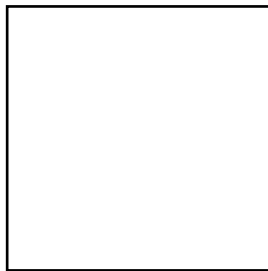




**Derecho a la libertad,
seguridad personal e
integridad física**



Villalba, Yeny; Valiente, Hugo. Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes: Escasos esfuerzos para eliminar la tortura. En publicacion: Derechos Humanos en Paraguay 2005. Coordinadora Derechos Humanos Paraguay. CDE, Centro de Documentacion y Estudios, Asunción, Paraguay; Diciembre. 2005. Acceso al texto completo:
<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/paraguay/cde/cde2005/5libertad.pdf>

Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes: Escasos esfuerzos para eliminar la tortura

Yeny Villalba

*Instituto de Estudios Comparados en Ciencias
Penales y Sociales del Paraguay (Inecip Py)*

Hugo Valiente

Centro de Documentación y Estudios (CDE)

A lo largo de los 10 últimos años que abarcan los informes “Derechos Humanos en Paraguay”, se constata que los esfuerzos estatales por prevenir y sancionar la tortura han sido manifiestamente insuficientes. A la impunidad generalizada de los agentes públicos torturadores cabe sumar la ausencia de una política encaminada a su prevención.

INTRODUCCIÓN

La tortura es un crimen de lesa humanidad¹. El Estado paraguayo se ha comprometido internacionalmente a respetar la integridad física, psíquica y moral de las personas, y ha reconocido a la tortura como uno de los “crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto”, pero continúa siendo desde esta perspectiva una práctica no superada.

A 10 ediciones ininterrumpidas del informe “Derechos Humanos en Paraguay”, conviene analizar la evolución de los aspectos relacionados a la prohibición de la tortura desde la perspectiva de la progresividad. Cabe señalar que el principio de realización progresiva es una disposición común a todos los derechos humanos, y supone la obligación de avanzar gradualmente a través de los años en la realización de estándares cada vez mayores de disfrute de los derechos. Asimismo, esta obligación de realización progresiva comporta, como contrapartida, que cualquier regresión que suponga un menoscabo o merma respecto de la legislación ya vigente, o cualquier política que sufra cambios que conlleven menor cobertura y acceso al disfrute de los derechos que situaciones preexistentes, sería violatoria de los tratados aplicables a la materia de la que se trate.

Este balance, en lo relacionado a la prohibición de la tortura, lo realizamos a partir de los tres ejes analíticos principales que orientan la redacción de este artículo en el informe, y que tienen relación con: a) adecuación legislativa para prevenir y sancionar la tortura; b) adopción de medidas administrativas y de capacitación para enfrentar la tortura; c) adopción de medidas administrativas y judiciales para sancionar la tortura; d) obligación de reparar a las víctimas de la tortura². Los indicadores de medición en estos casos se basan en cambios en la legislación vigente, creación de instituciones, asignación de recursos, diseño y aplicación de planes y políticas públicas, cambios significativos en la jurisprudencia de los tribunales y cambios en la actividad y prácticas jurisdiccionales.

ADECUACIÓN LEGISLATIVA PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TORTURA

El Código Penal de 1910 omitía la tipificación del delito de tortura, por lo que existía un grave obstáculo legal para la persecución judicial de

¹ Artículo 7 del Estatuto de Roma.

² La información fáctica que sirve de base para el análisis proviene de los anteriores informes, en los capítulos referidos a tortura y Fuerzas Armadas y derechos humanos (Báez, 2000; Castillo, 2004, 2003, 2002; Castillo y Couchonal, 2001; García Ramírez, 1999; Valiente, 2004, 2003, 2002, 2001; Villagra de Biederman, 1998, 1999; Villagra de Biederman y Valiente, 1996; Yuste y Valiente, 2000, 1999, 1998, 1996; Yuste, 1997).

los funcionarios acusados por tortura perpetrada bajo su vigencia, en particular, para las víctimas de la dictadura de Stroessner (1954-1989). Esta dificultad se proyecta con posterioridad a la reforma penal de 1997 en virtud del principio de irretroactividad de la ley penal para hechos acaecidos con anterioridad a su vigencia. Por ello las víctimas de casos de tortura anteriores a la vigencia del Código Penal de 1997 querellan bajo los tipos de lesión corporal o tentativa de homicidio, que no sancionan el hecho con penas adecuadas a su gravedad.

Posteriormente, la reforma del sistema penal que se inició con la adopción de un nuevo Código Penal (1997) introdujo por primera vez la tipificación del delito de tortura en la legislación interna (artículo 309) y otras formas análogas de tortura y tratos crueles bajo tipos como la coacción respecto de las declaraciones (artículo 308) y la lesión corporal en ejercicio de las funciones públicas (artículo 307), en el capítulo correspondiente a los hechos punibles contra el ejercicio de las funciones públicas. Sin embargo, en este informe venimos sosteniendo desde 1997 que el artículo 309 del Código Penal omite elementos esenciales que configuran el delito de tortura e incumple la obligación del Paraguay de adecuar su legislación penal interna al artículo 1 de la Convención contra la Tortura y otras Penas o Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes, que establece una definición de lo que debe entenderse por tortura. Por ejemplo, el Código no sanciona el delito por el sólo hecho de su comisión, sino que exige la prueba de efectos o secuelas graves. La inconsistente y errónea tipificación del delito de tortura en el Código Penal paraguayo constituye una traba legal para su persecución judicial y sanción y un reiterado incumplimiento de recomendaciones anteriores del Comité contra la Tortura (A/52/44, 5 de mayo de 1997, pr. 189-213; A/55/44, 10 de mayo de 2000, prr. 150 b).

En materia de prevención de la tortura sí se han registrado cambios sumamente importantes con la adopción del Código Procesal Penal en 1998, detalles señalados en informes anteriores (Valiente, 2002: 46-49), que de aplicarse de un modo irrestricto y escrupuloso por parte de los operadores del sistema de justicia (particularmente por el Ministerio Público y los juzgados penales de garantía y de ejecución) bastarían por sí solos para prevenir y reducir drásticamente la tortura en la investigación criminal.

El Código Procesal Penal de 1998 eliminó la querrela autónoma de la víctima (arts. 69, 347 y 348) y de acuerdo a estas nuevas disposiciones del procedimiento penal, el Ministerio Público tiene la facultad exclusiva de acusar y llevar un caso a juicio oral, facultad que no le asiste a la víctima, quien solo podrá “adherirse” a los términos de la acusación fiscal, si la hubiere, y ejercer un rol coadyuvante en la investigación.

Podría confirmarse el supuesto que un agente fiscal penal asignado a un caso decide no acusar y solicita el sobreseimiento libre del imputado, a pesar que existiesen elementos suficientes para fundar una acusación y el juez penal de garantías remita el expediente al Fiscal General del Estado a fin de que éste ratifique la posición del agente fiscal o acuse. Sin la acusación del Ministerio Público el caso no podrá ser llevado a juicio oral (artículo 358)³ y este grave retroceso legal (en atención a que en el anterior procedimiento penal la víctima sí tenía el poder de acusar), tendría relación a que posibles casos de tortura hayan quedado a la fecha impunes.

Otros avances podrían además estar siendo amenazados por el proceso de contrarreforma del sistema penal y penitenciario que ya se ha iniciado con la Ley N° 2.341/03 (conocida como "ley Camacho"⁴, que introdujo modificaciones regresivas en materia de la excepcionalidad de la prisión preventiva y de la duración del plazo razonable del proceso penal), y que continúa con la instalación de la Comisión Nacional para el Estudio de la Reforma del Sistema Penal y Penitenciario, cuyos resultados se conocerán en el próximo año y donde se espera una adecuación y coherencia normativa a nivel nacional e internacional. Esta comisión se conformó por Ley N° 2.403/04 y tiene encomendada la función de revisar ampliamente las leyes penales y penitenciarias, en particular el Código Penal, el Código Procesal Penal y la Ley N° 210/70 que establece el régimen penitenciario. La Comisión se compone de tres senadores, tres diputados, dos representantes de la Corte Suprema de Justicia y dos del Ministerio Público. La Comisión funciona bajo la presidencia de un senador, dentro del ámbito del Poder Legislativo, y tiene un plazo de seis meses para entregar los resultados de su revisión al Parlamento para su consideración.

En este informe se ha venido sosteniendo insistentemente que la reforma del sistema penal producida a finales de la década del '90 había significado avances importantes en materia de protección de las personas sujetas a un procedimiento de investigación criminal en Paraguay. Salvo algunas cuestiones que deberían ser objeto de revisión, como la reinstauración de la querrela penal autónoma en el procedimiento penal y la adecuada revisión de algunos tipos penales en el Código Penal de 1997 para adecuarlos al derecho internacional de los derechos humanos, para la CODEHUPY la reforma penal y procesal

³ Código Procesal Penal (Ley N° 1.286/98). Artículo 358. *Falta de acusación. Cuando el Ministerio Público no haya acusado y el juez considera admisible la apertura a juicio, ordenará que se remitan las actuaciones al fiscal general del Estado para que acuse o ratifique el pronunciamiento del fiscal inferior. En este último caso, el juez resolverá conforme al pedido del Ministerio Público. En ningún caso el juez podrá decretar el auto de apertura a juicio si no existe acusación fiscal.*

⁴ Referido al senador Emilio Camacho, del Partido Encuentro Nacional, quien fue el proyectista y su principal promotor.

penal fue una de las más importantes materias aprobadas en el respeto a los derechos humanos en Paraguay.

No obstante, este proceso no pudo resistir el reflujo de la contrarreforma impulsada por actores institucionales que perdieron considerablemente su poder arbitrario y discrecional (en particular la Policía Nacional), sectores políticos conservadores y gran parte de la prensa, que lograron instalar en la opinión pública una percepción de inseguridad que identifica el supuesto aumento⁵ de la criminalidad con la debilidad del sistema penal garantista para la persecución de la delincuencia. En este marco, se debe contextualizar el trabajo de la Comisión, de la que aún no se tienen resultados.

Sin embargo, a pesar del contexto desfavorable, la CODEHUPY intervino activamente en el debate generado alrededor de la reforma del sistema penal, y presentó una serie de propuestas en un documento introducido oficialmente a la Comisión dentro del plazo que fuera habilitado para recibir propuestas ciudadanas. El documento de propuestas, fruto del consenso alcanzado por las organizaciones integrantes de la red, presenta una propuesta de modificación del artículo 309 del Código Penal actual, en la línea de las recomendaciones ya efectuadas en este informe en ediciones anteriores. La propuesta de la CODEHUPY señala lo que sigue.

Artículo 309 - Tortura

1º. El que obrando como funcionario o en acuerdo con un funcionario:

1. intencionalmente infligiera a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, o la sometiera a un hecho punible contra la autonomía sexual, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión con fines de investigación criminal, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin; o

2. intencionalmente aplicara sobre una persona métodos tendientes a anular su personalidad o a disminuir su capacidad física o mental,

⁵ Señalamos que el aumento de la criminalidad se basa en supuestos, porque el Estado carece de información confiable para medir con certeza, y con indicadores científicamente elaborados y recolectados, las variaciones en torno al fenómeno de la criminalidad. Las estadísticas policiales al respecto carecen de cualquier rigor científico, porque no miden, por ejemplo, que en la actualidad existen más hechos que se consideran punibles que antes, como por ejemplo el maltrato hacia niños, la violencia doméstica o la trata de personas. Asimismo, estas estadísticas policiales no toman en cuenta el crecimiento de la población, entre otros factores demográficos que sesgan sensiblemente los resultados e invalidan las afirmaciones respecto de que antes se cometían menos delitos que ahora. En ausencia de datos confiables, los poderes públicos actúan en función de alarmantes titulares de prensa.

aunque no causen dolor físico o angustia psíquica, será castigado con pena privativa de libertad no menor de cinco años.

2°. El inciso 1° se aplicará aun cuando la calidad de funcionario:

1. careciera de un fundamento jurídico válido; o
2. haya sido arrogada indebidamente por el autor.

3°. No estarán comprendidos en el concepto de tortura las penas o sufrimientos físicos o mentales que sean únicamente consecuencia de medidas legales o inherentes a éstas, siempre que no incluyan la realización de los actos o la aplicación de los métodos a que se refiere el presente artículo.

Como fundamentos de la propuesta, la CODEHUPY señala la incongruencia de la tipificación actual con los tipos penales establecidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos, y las recomendaciones de adecuación legal formuladas por el Comité contra la Tortura al respecto. Asimismo, se señala como fundamento que “expresamente se mantiene la inclusión de la violación sexual, o cualquier otro hecho punible contra la autonomía sexual, como un medio de tortura, practicada contra mujeres y hombres detenidos. En esta línea, Paraguay no solamente se adecua a las disposiciones del Estatuto de Roma, sino que también se suma a la tendencia de la jurisprudencia de importantes tribunales internacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos (caso Loayza Tamayo), el Tribunal Penal Internacional ad hoc para la ex Yugoslavia (caso Celebici) y el Tribunal Penal Internacional ad hoc para Rwanda (casos Akasesu y Furundzija), en el sentido de señalar que la violación sexual usada para quebrar la resistencia física y psicológica de una persona detenida es una forma de tortura prohibida por los tratados internacionales de derechos humanos y de derecho internacional humanitario”.

La subcomisión encargada de la revisión del Código Penal⁶ actualmente está estudiando el capítulo de hechos punibles contra la vida (art. 105 en adelante). Respecto de la tortura, la única propuesta existente de modificación fue la presentada por CODEHUPY⁷.

Se destaca asimismo que con el sistema de prevención jurídica internacional, creado a través del Estatuto de Roma (1998) para los crímenes más graves y donde la tortura, como se indica precedentemente, está tipificada, Paraguay debe propiciar una implementación eficaz e

⁶ Integrada por el diputado Edmundo Rolón Osnaghi (como presidente) y como miembros el senador Miguel Abdón Saguier, dr. Benigno Rojas Vía, dr. Mario Cazal Gómez, fiscal César Alfonso y el camarista Emiliano Rolón (en www.senado.gov.py/reforma_penal.html, consultado en octubre de 2005).

⁷ Información proveída por el abogado Lucas Barrios, asesor parlamentario y coordinador de la subcomisión del Código Penal.

integrar las recomendaciones para la integración de nuestra normativa penal a este importante instrumento penal internacional.

Adopción de medidas administrativas y de capacitación para enfrentar la tortura

Con el inicio de la transición democrática, se pensó que la tortura iría a desaparecer como medio de control y represión de la oposición política; tras el balance de estos 10 años, se puede afirmar categóricamente que la tortura no fue eliminada de la práctica de las instituciones de seguridad.

En las primeras ediciones de este informe, se sostenía que la tortura permanecía como práctica de la Policía, los militares y el funcionariado de las instituciones penitenciarias, pero que había desaparecido como política de Estado de control y represión política. Esta afirmación encontraba un fuerte fundamento en la desaparición de las dependencias policiales que operaban durante la dictadura como centros de tortura y detención clandestina y en el clima de apertura y tolerancia política que se experimentó como nota característica de la transición. Sin embargo, a partir del año 2000 la CODEHUPY ha constatado fehacientemente que la tortura podría estar siendo aplicada a grupos de la oposición política que se alzaron en armas contra el gobierno, contra miembros de un partido a quienes el Ministerio Público acusa de realizar secuestros con fines extorsivos para recaudar dinero para acciones políticas ulteriores y contra personas pertenecientes a las organizaciones campesinas detenidas tras participar en cierres de rutas y ocupación de inmuebles en el contexto de la lucha por la tierra. Asimismo, se constata que no se estaría separando denuncia de denunciante para casos de tortura de personas imputadas por otras causas penales, donde el hecho de que ésta sea una presunta delincuente invalida prima facie la veracidad de su denuncia, la que es tomada como una irresponsable y abusiva estrategia de defensa por parte de los agentes fiscales que están obligados a investigar.

Asimismo, las denuncias por casos de tortura, lesión corporal en el ejercicio de las funciones públicas, maltrato físico u otros hechos que podrían ser caratulados por tortura denunciados al Ministerio Público, no estarían siendo investigados adecuadamente desde la visión de conjunto que es requerida y como necesidad de tratamiento especial a estas violaciones a los derechos humanos. La evidente falta de coordinación entre esta institución y otras que reciben y comunican a éste los posibles hechos de tortura o maltratos físicos por parte de agentes del Estado se percibe desde los múltiples y diversos informes que los datos no están sistematizados ni informatizados para propiciar un seguimiento eficaz.

Como corolario lógico de la falta de medidas para enfrentar los numerosos factores institucionales que son coadyuvantes a la pervivencia de las prácticas de tortura en los centros primarios de detención y en el marco de la investigación criminal y a pesar de los cambios legales, la Policía Nacional no ha llevado con éxito el proceso de ajuste al nuevo régimen procesal penal y su función de auxiliar judicial en esa área; no existen políticas públicas de seguridad ciudadana ni políticas policiales en la materia. Como ejemplo de estos señalamientos, cabe la preocupante cantidad de jóvenes policías ex torturadores de la dictadura de Alfredo Stroessner que continúan en carrera y ocupan puestos importantes en la actualidad. No hubo en toda la transición democrática ninguna política de lustración con las fuerzas policiales, así como tampoco existe un mecanismo de control, tanto en el Ejecutivo como en la Cámara de Senadores⁸, para cruzar los pedidos de ascensos y promociones de grado de policías y militares con los registros de procesos abiertos en el Poder Judicial por crímenes de lesa humanidad durante la dictadura, lo que impediría que oficiales con antecedentes represivos continúen impunemente en carrera.

La falta de adopción de medidas también afectó a las instancias judiciales y fiscales, empezando por la falta de imparcialidad e independencia de las personas designadas en estos puestos. La justicia penal de garantías, declinando su poder de control jurisdiccional sobre el Ministerio Público, dejó que esta institución se mantenga extremadamente complaciente frente a las torturas y detenciones arbitrarias, avalando imputaciones y dictando órdenes de prisión preventiva sin mayores elementos que las autoinculpaciones que la Policía obtenía mediante apremios. Sin un control judicial efectivo y sin el control político sobre la institución, el Ministerio Público y el Poder Judicial se convirtieron en otros factores coadyuvantes de los abusos policiales.

Adopción de medidas administrativas y judiciales para castigar la tortura

Al no existir un registro exhaustivo y preciso de las denuncias por tortura y otros tratos inhumanos por parte de agentes públicos, no pueden conocerse de manera conjunta los datos que manejan las instituciones estatales que cumplen funciones administrativas y/o judiciales. Resulta imposible en este momento integrar políticas de prevención, tratamiento y sanción adecuadas, pues solamente en los informes anuales de la CODEHUPY -que tampoco son registros exhaustivos- se relevan entre 1996 y 2004 numerosas denuncias de tortura

⁸ La Cámara de Senadores tiene la facultad constitucional (art. 224, inc. 2) de prestar su acuerdo para que el Ejecutivo ascienda a oficiales de la Policía Nacional a partir del grado de comisario principal, equivalente al primer escalafón de la jerarquía de los oficiales superiores.

que afectaron a un total de 210 víctimas, de las cuales 71 corresponden a denuncias presentadas por soldados debido a los castigos recibidos durante el cumplimiento del servicio militar obligatorio. En ninguna de estas denuncias se ha aplicado condena judicial alguna. Ningún caso de tortura fue llevado a juicio oral y público.

Reconocimiento parcial de la importancia de un tratamiento especial de investigación de la tortura

Si bien es cierto que con la creación de la Unidad Fiscal Especializada en Derechos Humanos del Ministerio Público, instalada en el 2001⁹, se logró un efecto positivo en prever una centralización de la información de delitos contra los derechos humanos -entre ellos la tortura-, los tres fiscales designados en dicha unidad fueron nombrados “sin perjuicio de sus funciones”, por lo que deben alternar sus funciones de fiscales en Derechos Humanos con su función cotidiana en otras unidades comunes que se encuentran sobrecargadas.

Constataciones en la práctica, la impunidad de la tortura: Ministerio Público (MP)

De acuerdo a la información relevada en mesa de entradas del MP¹⁰, las causas consideradas preliminarmente como tortura o lesión corporal en el ejercicio de las funciones públicas entre otras son recibidas por funcionarios/as asignados de esta dependencia interna, y remitidas posteriormente al Departamento de Derechos Humanos del MP, a cargo del abogado César Báez Samaniego. Esta dependencia es un organismo auxiliar técnico que depende de la Fiscalía General del Estado y su función es “coadyuvar técnicamente con las fiscalías especializadas en tutelar el cumplimiento de los derechos y garantías constitucionales en los casos en que el Estado, a través de sus organismos, aparece como sospechado de vulnerar derechos de particulares”¹¹.

Entre las muchas responsabilidades de este departamento está contar con informes actualizados de las causas abiertas en materia de derechos humanos y coordinar conjuntamente con los demás organismos auxiliares del MP la elaboración de informes, solicitados a la Oficina

⁹ Resolución N° 1.106 “Por la que se asigna competencia exclusiva en hechos punibles contra los derechos humanos a agentes fiscales en lo Penal”, del 22 de agosto del 2001. Ampliada posteriormente por la Resolución N° 1.147 del 30 de agosto del 2001.

¹⁰ La consulta se realizó en octubre de 2005, estando a cargo la abogada María Estefanía González. Dirección del Ministerio Público en las calles nuestra Señora de la Asunción y Herrera de la Ciudad de Asunción.

¹¹ Datos proporcionados por el Departamento de Derechos Humanos del Ministerio Público. Octubre de 2005.

de Derechos Humanos, esta aparente “simple tarea” resulta casi imposible pues se ha constatado que:

- no se cuenta con datos cruzados y actualizados entre las oficinas de mesa de entrada del MP, el Departamento de Derechos Humanos del MP y las Unidades Penales asignadas para casos de tortura sobre las causas remitidas e investigadas, archivadas o desestimadas;
- los casos remitidos por mesa de entrada –según informaciones recibidas– constituyen, como su nombre lo dice, “solo una entrada” y no son consideradas como “tomar conocimiento” por parte del órgano gubernamental investigador de la causa;
- cuando un agente fiscal designado “toma conocimiento”, según la información recibida, el caso no es investigado con la especialidad requerida por ser una posible violación al derecho internacional de los derechos humanos, sino como una causa más de las tantas que deben investigar los agentes fiscales y su equipo, administrando escasos recursos humanos y una evidente realidad de escasez en recursos logísticos;
- el Departamento de Derechos Humanos desconoce el total de casos que investigan o pueden o no pueden en su caso seguir investigando los agentes fiscales asignados. Además, por la autonomía de éstos, los agentes fiscales no comunican con periodicidad el estado de sus causas a los funcionarios de este departamento ni de mecanismos que cada agente fiscal utiliza para sistematizar e informar sus causas investigadas por supuestas torturas entre otras. En esta circunstancia, es probable que estén siendo archivados casos relevantes, sin la coordinación del Departamento de Derechos Humanos y sin un criterio unificado entre los agentes fiscales asignados a esta unidad;
- al solicitar un informe de casos al departamento, hemos notado la buena predisposición de sus funcionarias, pero constaban a la fecha del 29 de agosto de 2005, en un informe presentado a la CODEHUPY de sólo cinco denuncias sobre tortura en el año 2005 que se encontraban en etapa de investigación. En el proceso de elaboración de este informe no se contaban con informes estadísticos accesibles y actualizados para la investigación¹²;
- hemos tomado conocimiento que, del 1 de enero de 2004 al 3 de octubre de 2005, 120 causas fueron remitidas de mesa de

¹² Informe de denuncias presentadas a la CODEHUPY sobre hechos punibles contra los derechos humanos en Asunción correspondiente al año 2005: 24 denuncias s/ lesión corporal en ejercicio de la funciones públicas; una denuncia sobre lesión; denuncias sobre apropiación; cinco denuncias s/ torturas; 10 denuncias s/ a determinar; 10 denuncias s/ otros hechos punibles contra los derechos humanos; una denuncia s/ persecución de inocentes.

entrada del MP a los agentes fiscales asignados a las causas relacionadas con violaciones a los derechos humanos, pero no se contaba con el Departamento de Derechos Humanos un sistema de procesamiento que posibilite un retorno operativo de la información;

- de los 120 casos con "carátula inicial" se "describen" denuncias como "Innominados s/ a determinar", "Agente de policía desconocido s/ lesión corporal en el ejercicio de las funciones públicas"; "Agentes de policía s/ a determinar", "Innominado s/ lesión corporal en el ejercicio de las funciones públicas", "Comisario Torres y otros s/ tortura"; "Personal policial del Dpto. de control de automotores s/ tortura", "Desconocido Martínez y otros s/ lesión corporal en el ejercicio de las funciones públicas", etc. A las consultas de cómo actuaba esta oficina para los casos denunciados, se han referido las funcionarias encargadas de investigar los casos, que tropiezan con varios inconvenientes, pero por lo revelado sólo se estarían tratando más que de capacidades o buena voluntad de funcionarios, de coordinación logística y asignación de recursos entre otros.

De los 120 casos que manejábamos que la oficina de mesa de entradas remitió a los agentes fiscales de Derechos Humanos en el 2004-2005, y a su vez como coadyuvante al Departamento de Derechos Humanos, hemos tomado 10 casos al azar y constatado en el proceso de obtención de datos que:

- de los 10 casos con la carátula inicial "a determinar", tomamos dos, y resultaron que su carátula de la carpeta de investigación resultaron en "tortura"¹³;
- de estos dos casos, aunque figuraban en los datos de remisión 1 para Juan de Rosa Ávalos y otro para Fátima Britos, resultó que los dos los investigaba la agente fiscal Fátima Britos (no estaban confirmados los datos en una misma institución gubernamental);
- a las consultas sobre el conocimiento de los mecanismos, instrumentos jurídicos, a asistentes fiscales, desde esta percepción, las funcionarias conocían y manejaban adecuadamente los instrumentos jurídicos internacionales, lo cual indica que parte del funcionariado sabe o está conciente de la necesidad de especializar y potenciar a la unidad, manifestaron "una preocupación" para que los casos de tortura y otros de lesa humanidad sean investigados con un mayor apoyo e infraestructura;
- la necesidad de especialización del trabajo de investigación también se hace necesaria por la razón que en determinados casos

¹³ Caso N° 1475/2005 "Ursula Galeano y otros s/ a determinar" y caso N° 5639/2005 "Francisco López y otro sobre tortura y coacción grave". Agente fiscal Fátima Britos.

agentes de la Policía que son investigados por la supuesta comisión de hechos punibles de tortura son colaboradores del Ministerio Público en causas ordinarias, o en su caso “camaradas” de estos agentes. Hasta que no se tenga una condena, la escasez de personal y los mecanismos de apoyo interinstitucional de la Policía Nacional al Ministerio Público hacen que funcionarios investigadores se “encuentren” con los funcionarios investigados.

En cuanto a lo judicial, los casos de tortura que se reciben no son procesados penalmente en su totalidad, a pesar que el Ministerio Público tiene competencia para iniciar ex officio la investigación de cualquier denuncia, sin que tenga mayor relevancia el origen de la denuncia, separando denuncia de denunciante.

En muchos casos, el tiempo transcurrido entre la denuncia y el inicio formal de la investigación es excesivamente largo (en algunos casos de hasta un año), tiempo durante el cual ya la investigación criminal deviene fútil ante la desaparición de las evidencias.

En muchos casos en que el hecho descrito en la denuncia es evidentemente calificable como tortura, el Ministerio Público resuelve calificarlo como lesión corporal en el ejercicio de las funciones públicas, con lo que reduce drásticamente el marco penal aplicable.

Asociada al marco penal de la calificación del hecho investigado, la práctica fiscal y judicial de aplicar la suspensión condicional del procedimiento a funcionarios que torturaron es una distorsión que determina la impunidad; en estos casos, el torturador queda sin sanción y sin antecedentes a cambio de cumplir unas condiciones ridículas e insuficientes. Fuera de estos casos, la Fiscalía solicita el sobreseimiento provisional o definitivo de las causas.

Obligación de reparar a las víctimas de la tortura

No existen fondos ni programas de reparación y rehabilitación para víctimas de tortura, así como tampoco se ha efectivizado hasta el momento indemnización alguna por este concepto, pero una situación diferente se registró con las víctimas de tortura de la dictadura (1954-1989), quienes en virtud de una legislación específica que fue lentamente puesta en vigor en el periodo 1996-2005 acceden a una reparación parcial.

La Ley N° 838/96 “Que indemniza a víctimas de violaciones a los derechos humanos durante la Dictadura de 1954 a 1989”, quizá la más reiterada de las reivindicaciones de las víctimas de la dictadura en el periodo de transición. Ésta ley fue originalmente presentada en 1992 al Poder Legislativo, elaborada por organizaciones de víctimas y patrocinada por varios diputados. Estuvo archivada por más de tres

años, y fue sancionada en noviembre de 1995 con muchas y considerables modificaciones en relación al proyecto original.

El entonces presidente de la República, Juan Carlos Wasmosy, vetó totalmente la ley (Decreto N° 13.422/96), argumentando que el Estado no era solidariamente responsable de los delitos cometidos por funcionarios que eran responsables individualmente de sus actos delictivos durante la dictadura. No obstante, el Poder Legislativo se ratificó en su sanción original, y la ley entró en vigencia de forma ficta (sin la promulgación del Poder Ejecutivo).

El presidente Wasmosy promovió una acción de inconstitucionalidad contra la ley ante la Corte Suprema de Justicia, y logró que ésta la declarara suspendida temporalmente hasta que se resuelva el recurso interpuesto. En julio de 1998 la Corte Suprema rechazó la acción. Aún así, la ley no se pudo aplicar porque no estaba integrada la Defensoría del Pueblo, institución que debía encargarse del examen de méritos y de la resolución de los reclamos indemnizatorios. La falta de consenso en el arco político parlamentario respecto de la persona que debía ocupar el cargo demoró el otorgamiento de las indemnizaciones hasta finales del 2001.

Numerosos problemas prácticos surgían en ese momento, entre ellos fue necesaria la modificación parcial de la ley (operada por Ley N° 1.935/02) porque el periodo de vigencia prevista en ella había caducado a raíz de la prolongada demora sufrida. Asimismo, surgieron numerosas dudas acerca de la efectividad con que las indemnizaciones irían a ser resueltas debido a la vinculación del defensor del Pueblo con el Partido Colorado y su pasado de funcionario público durante la dictadura de 1954-1989.

Hasta el 2003, a través de este sistema, 260 víctimas han sido declaradas beneficiarias de exiguas indemnizaciones compensatorias, pero el Poder Ejecutivo opuso acciones judiciales dilatorias en todos los casos para anular las resoluciones y no pagar. Al asumir el actual presidente de la República, Nicanor Duarte Frutos, se dieron instrucciones al abogado del Estado para que desistiera y retirara todas las acciones de inconstitucionalidad que estaban paralizando el pago de las indemnizaciones. A finales de 2004, 110 víctimas habían recibido efectivamente las indemnizaciones, de un total aproximado de 500 que ya contaban con resoluciones favorables. El Ministerio de Hacienda aduce constantemente falta de recursos para el pago de las indemnizaciones debidas (Gauto y García Ramírez, 1996; 1997; 1998; 2000; Gauto, 1999 y 2004; Gauto, García Ramírez y Talavera, 2001; 2002; Gauto y Talavera, 2003).

Esta ley establece un sistema de indemnizaciones pecuniarias a las víctimas de determinados delitos de lesa humanidad (ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas, torturas con secuelas graves y detención arbitraria por más de un año). Si bien genera múltiples insatisfacciones a las víctimas por la lentitud de las cobranzas y los exiguos montos que contempla, esta política de reparaciones ha sido mayoritariamente aceptada y utilizada.

Asimismo, es reproable que la Ley Nº 838/96 solamente reconozca a los casos de tortura con secuelas graves como circunstancias que ameriten reparación. Por otro lado, no se ha implementado una política integral de reparación de las víctimas, ya que sólo se ha contemplado el aspecto monetario, sin que existan otras medidas de rehabilitación, atención médica y psicológica, reparación moral y restitución en derechos conculcados.

Balance de progresividad de las medidas adoptadas para prohibir, prevenir y sancionar la tortura en Paraguay (1996-2005)

Dominio	Situación en 1996	Situación en 2005	Balance
Adecuación legislativa para prevenir y sancionar la tortura.	<ul style="list-style-type: none"> - No existía una tipificación legal del delito de tortura. - La legislación procesal penal era inadecuada para la protección de la persona imputada frente a la tortura. - La víctima tenía derecho a acusar en juicio. 	<ul style="list-style-type: none"> - El Código Penal tipifica la tortura, aunque de un modo erróneo. - El Código Procesal Penal introdujo importantes avances en materia de prevención de la tortura y de protección de las personas bajo investigación penal. - Se eliminó la autonomía de la víctima para acusar en juicio. - Esta en marcha un proceso de contrarreforma penal. 	<p>Avances y retrocesos.</p> <p>Los avances están siendo amenazados por la contrarreforma.</p>
Adopción de medidas administrativas y de capacitación para enfrentar la tortura.	<ul style="list-style-type: none"> - No se adoptaron planes ni políticas para depurar las filas policiales ni para capacitar al personal en el uso de modernas técnicas de investigación. 	<ul style="list-style-type: none"> - Las medidas administrativas siguen sin ser adoptadas, así como tampoco se han formulado políticas públicas al respecto. - Reaparece el uso de la tortura como método de represión de delitos políticos o con finalidad política. 	<p>Estancamiento con señales de regresión.</p>

Dominio	Situación en 1996	Situación en 2005	Balance
Adopción de medidas judiciales para castigar la tortura.	- Los casos de tortura no son investigados adecuadamente y quedan impunes.	- Los casos de tortura no son investigados adecuadamente y quedan impunes.	Estancamientos.
Obligación de reparar a las víctimas de la tortura.	- No existen programas ni instituciones que garanticen la reparación ni la rehabilitación de las víctimas.	- Siguen sin adoptarse medidas de reparación y rehabilitación ordinarias permanentes de víctimas.- Progresiva puesta en vigor de la ley que indemniza a víctimas de la dictadura.	Pequeños e insuficientes avances.

CASOS PARADIGMÁTICOS REGISTRADOS EN EL AÑO

Torturas en la Comisaría 5^a¹⁴

Este caso se originó en una denuncia presentada el 6 de noviembre de 2003 por la abogada María Magdalena Jacquet, delegada de la Defensoría del Pueblo. La delegada comunicó al Ministerio Público que el día anterior el ciudadano Carlos Daniel Ramírez fue detenido por efectivos de la Policía Nacional en el parque Caballero, de la ciudad de Asunción. La detención se produjo porque exhibió una cédula de identidad vencida cuando los agentes le requirieron la presentación de su documento de identidad. Fue llevado a la Comisaría 5^a y allí fue esposado, desnudado y golpeado por tres policías que vestían de civil, quienes le aplicaron golpes de puño y cachiporrazos en las palmas de las manos y en las plantas de los pies. Ramírez quedó detenido ese día y fue liberado a las 17 horas aproximadamente.

El médico forense del Ministerio Público, doctor Humberto Sarubbi, realizó una inspección a la víctima y constató lesiones coincidentes con el relato de la denuncia. El fiscal Juan de Rosa Ávalos, de la Unidad de Derechos Humanos, tras haber asumido el caso y realizado diligencias preliminares, resolvió en abril del 2004 imputar por lesión corporal en el ejercicio de las funciones públicas al suboficial 2º OS Ignacio Ramón Aquino Vera (CI N° 3.577.157), agente de guardia de la Comisaría 5^a, que aprehendió a la víctima el 5 de noviembre, y solicita para él medidas cautelares no privativas de libertad ni suspensivas del cargo. Sin embargo, el 11 de septiembre de 2003 el fiscal presenta un

¹⁴ Ver causa "Ignacio Ramón Aquino Vera s/ lesión corporal en el ejercicio de la función pública". Causa N° 01-01-02-2002-16.342, ante el Juzgado Penal de Garantías N° 6 a cargo de Pedro Mayor. El fiscal asignado al caso fue Juan de Rosa Ávalos, de la Unidad de Derechos Humanos.

pedido de sobreseimiento provisional a favor del policía imputado, fundándose en que el Ministerio Público tiene plenamente probado que la víctima fue detenida en la Comisaría 5ª en la fecha denunciada, y que sufrió lesiones que presumiblemente le fueron ocasionadas en la citada dependencia policial, pero no se lograron esclarecer las circunstancias que permitan determinar si el agente Aquino Vera fue el autor de las lesiones.

Torturas a detenidos en Emboscada¹⁵

El 27 de septiembre de 2002 miembros de la Comisión Interinstitucional de Visita a Cárceles constataron en la penitenciaría de Emboscada que varios internos, entre quienes se identificaron a Julio César Franco, Jesús Peralta, Francisco Cabañas, Lorenzo Vega Lugo, Aldo Castillo, Francisco Silva Bordón, Marcelo Florenciáñez y Fernando Villasanti, estaban recluidos en la celda de aislamiento del penal y denunciaban que habían sido torturados. La médica forense, dra. Emma Valdez de Cano constató tras un examen rastros visibles de malos tratos. De acuerdo a lo referido por los detenidos, el 24 de septiembre, día de la Virgen de la Merced, santa patrona de las personas en prisión, solicitaron permiso para salir de la celda de aislamiento al patio, a lo que Luis Gauto, jefe de Seguridad del penal, respondió que se quedarían allí “hasta morir”.

Ante esta situación, los reclusos empezaron a protestar airadamente y quemaron un colchón. Luis Gauto, el guardia Melanio Gavilán, con el apoyo de otros guardias y efectivos policiales de las Fuerzas de Operaciones de la Policía Especial (FOPE) no identificados de guardia en el penal reprimieron duramente a los internos, les dispararon balines de goma y luego les golpearon con brutalidad.

El 9 de octubre la abogada Soledad Caballero Méndez, asistente fiscal e integrante de la Comisión, presentó la denuncia por tortura y lesión corporal en ejercicio de las funciones públicas. El fiscal asignado al caso, Edgar Sánchez, de la Unidad de Derechos Humanos, presentó imputación en contra de Aurelio Luis Gauto Gómez (CI N° 1.013.019), Melanio Gavilán Riveros (CI N° 2.123.040) mediante Requerimiento Fiscal N° 104 de 27 de mayo de 2003, ampliada posteriormente en contra de Ricardo Chaparro Aranda (CI N° 535.728) mediante Requerimiento Fiscal N° 168 de 21 de setiembre de 2003. A partir de ese momento los funcionarios quedaron sometidos a una investigación penal y se le impusieron determinadas medidas cautelares, no privativas de libertad ni suspensivas de sus funciones públicas, como la

¹⁵ Ver causa “Aurelio Luis Gauto y otros s/ tortura y lesión corporal en el ejercicio de la función pública”. Causa N° 01-01-02-2002-14.845.

obligación de comparecer al juzgado una vez al mes, la prohibición de salida del país o de cambio de domicilio y una caución juratoria.

El Ministerio Público formuló acusación contra Gauto Gómez, Gavilán Riveros y Chaparro Aranda bajo el cargo de lesión corporal en ejercicio de funciones públicas, pero se allanó expresamente en la audiencia preliminar a la solicitud de la defensa de aplicación de la suspensión condicional del procedimiento¹⁶ y aceptó sin controvertir las reglas de conducta propuestas por los acusados.

De acuerdo a lo resuelto por el juez de la Etapa Intermedia, Meneleo Insfrán (AI N° 2562 de 2 de noviembre de 2004), el procedimiento penal se declara suspendido en contra de los acusados a condición de que éstos cumplan determinadas reglas, entre las que se establecen no cambiar de domicilio, no consumir drogas y “evitar el consumo excesivo de bebidas alcohólicas”, dedicarse a una labor lícita (al empleo de guardia cárceles, que no perdieron), no cometer otro hecho punible, ni acercarse o frecuentar la compañía de personas con tendencias a delinquir, y prestar servicios comunitarios. Los servicios impuestos fueron: a Gauto Gómez, en el Centro Educativo N° 13 Virgen de la Merced, en la Penitenciaría Nacional de Tacumbú; a Gavilán Riveros, en la parroquia Santa Librada de General Bruguez, bajo la asesoría del cura párroco Protasio Arévalos; y a Chaparro Aranda, servicio en la Casa del Buen Pastor. El servicio debe ser prestado durante un año, el primer sábado de cada mes, de 7 a 12 horas, es decir que deben concurrir a prestar su servicio comunitario unas 12 veces, durante cinco horas cada vez. La asesoría de prueba está actualmente bajo supervisión del juzgado de Ejecución Penal, que se limita a recibir los informes que remiten los asesores de la prueba. La resolución establece que cumplidas satisfactoriamente las pruebas al término del año, el juzgado dictará el sobreseimiento definitivo de los acusados.

Caso de los militantes de la organización Patria Libre¹⁷

En este caso complejo y de múltiples derivaciones, que ya fuera tratado en informes anteriores, siguen registrándose denuncias relaciona-

¹⁶ La suspensión condicional del procedimiento es una vía extraordinaria de finiquitar un proceso penal, mediante la que el juez impone al imputado una serie de reglas de conducta y condiciones, que se deberán cumplir por un término mínimo de un año o máximo de tres, al cabo del cual, si las condiciones fueron cumplidas satisfactoriamente, se declarará extinguida la acción penal. Esta vía procede siempre que el imputado haya prestado su conformidad con las reglas, admite los hechos que se le imputan, haya reparado el daño, firmado un acuerdo con la víctima, o al menos demostrado su voluntad de reparación. Esta petición se podrá formular por cualquiera de las partes hasta el momento de la audiencia preliminar (ver las condiciones, régimen de prueba y revocatoria de la suspensión condicional en los arts. 21, 22, 23, 25, inc 6 del Código Procesal Penal y en el art. 44 del Código Penal).

¹⁷ Ver causa “Merardo Palacios Melgarejo y otros s/ lesión corporal en el ejercicio de funciones públicas y tortura”. Causa N° 01-01-02-01-2004-7488, ante el Juzgado Penal de Garantías N° 1 a cargo de Hugo Sosa Pasmor. La agente fiscal asignada al caso es la abogada María de Fátima Britos Ricciardi, de la Unidad de Derechos Humanos.

das con el uso de la tortura en la investigación penal, respecto de los últimos integrantes detenidos pertenecientes al grupo contra el que el Ministerio Público sostiene la persecución penal acusándolos de cometer secuestros con fines de recaudación fondos para actividades políticas, con asesoramiento de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).

El 3 de julio de 2004 se presentó una denuncia de tortura de las que habrían sido víctimas Alcides Oviedo Britez, Carmen Villalba y Aldo Damián Meza¹⁸ al momento de ser detenidos por la Policía el 2 de julio. De acuerdo a lo referido por las víctimas, en ocasión de declarar como testigos ante la agente fiscal, ellos habían sido detenidos el mediodía del 2 de julio, y no como afirmó la versión policial, que la detención se produjo a las 19 horas aproximadamente tras un enfrentamiento en la vía pública (en avenida Capilla del Monte con avenida Manuel Ortiz Guerrero, de la ciudad de Nemby). Durante el tiempo transcurrido entre la detención real y el momento en que la hicieron pública, los denunciante refirieron que fueron sometidos a todo tipo de vejámenes y maltratos, Carmen Villalba también señaló que los agentes la amenazaron con violarla.

El diagnóstico médico practicado esa misma noche por el médico forense del Ministerio Público, dr. Silvio Chirife, refiere que Carmen Villalba presentaba una lesión traumática superficial en la región parietal de la cabeza y excoriaciones en brazos y piernas; Alcides Oviedo presentaba dos heridas contusas cortantes en la cabeza (región parietal media) y en la región del epigastrio, y una herida de arma de fuego con orificio de entrada y salida en el tobillo; Aldo Meza tenía excoriaciones en diversas partes del cuerpo.

La agente fiscal resolvió formular imputación un año después de recibir la denuncia (Requerimiento Fiscal N° 181 del 27 de junio de 2005), e imputó por lesión corporal en el ejercicio de las funciones públicas y tortura a tres policías: al comisario DEJAP Merardo Palacio Melgarejo (CI N° 634.209), el suboficial 1° Alberto Leonardo Barboza Blanco (CI N° 1.699.842) y el oficial 1° OS Francisco Solano López (CI N° 1.394.063). El Juzgado Penal de Garantías dispuso sobre los imputados determinadas medidas cautelares no privativas de libertad y no

¹⁸ Alcides Oviedo y Carmen Villalba ya se encontraban imputados en relación al caso del secuestro de María Edith Bordón de Debernardi. Villalba ya había sido detenida con anterioridad, cuando fue descubierta una casa en el departamento de San Pedro, donde presuntamente la organización mantenía un arsenal de armas pertenecientes al Ejército paraguayo que habrían sido adquiridas en el mercado negro, pero se había fugado del penal de mujeres "Buen Pastor", donde guardaba prisión preventiva. Meza, sin embargo, era un elemento nuevo en la teoría del caso que manejaba el Ministerio Público hasta ese momento. A la fecha, estas tres personas fueron condenadas en juicio oral y público a las máximas penas previstas por el Código Penal para el delito de secuestro.

inhibitorias de sus funciones mientras dure la investigación, como la prohibición de salida del país y de cambio de domicilio, salvo autorización del juzgado, la obligación de presentarse ante el juzgado los primeros cinco días de cada mes y una caución juratoria (AI N° 1728 del 19 de agosto de 2005 y AI N° 1774 de 23 de agosto de 2005). El caso continúa en la fase investigativa.

Torturas practicadas por agentes de la División Antiabigeato¹⁹

Este caso se origina en una querrela adhesiva presentada por Felipe Santiago Ruiz Díaz, capataz de estancia, el 7 de junio de 2005. El relato de la víctima refiere que se desempeñaba como capataz en la estancia El Zapallo (departamento de Presidente Hayes), donde el 30 de abril de 2005 se presentaron dos agentes de policía de la División Antiabigeato de Villa Hayes: el suboficial 1° Juan Anselmo Llamosa Estigarribia y el suboficial 2° Roberto Peralta, quienes vinieron a investigar sobre una denuncia de robo de ganado ocurrido en la estancia.

Al día siguiente, 1 de mayo, la víctima acompañó a los agentes a una recorrida a caballo por distintos lugares y retiros de la estancia, en seguimiento de la investigación. Ya durante la cabalgata, los policías le hicieron saber que el principal sospechoso del robo del ganado era él, y que debería hablar, afirmaciones que Ruiz Díaz negó rotundamente. Ya de vuelta en la estancia, los agentes le hicieron arrodillar y empezaron a golpearlo fuertemente en la nuca y en la cara para que confiese el robo. Cuando ya no pudo aguantar más la golpiza, le hicieron firmar un documento que contenía un escrito hecho a máquina de escribir, de cuyo contenido no pudo informarse. Tras conseguir la confesión, los policías subieron a Ruiz Díaz a una camioneta y lo llevaron hasta Pozo Colorado, donde lo dejaron al costado de la ruta con órdenes de partir para Asunción, no sin antes advertirle que nunca más volviera al Chaco.

La causa aún no tiene requerimiento del Ministerio Público²⁰.

¹⁹ Ver causa "Juan Anselmo Llamosa Estigarribia s/ lesión corporal en el ejercicio de la función pública". Causa N° 01-01-03-2005-6626, ante el Juzgado Penal de Garantías N° 1 a cargo de Hugo Sosa Pasmor. Aún no tiene imputación fiscal ni agente fiscal asignado. Javier Cazal y otros s/ Tortura. Fecha de ingreso: 12/08/2005 (desestimación fiscal); JPG N° 4 Gilberto Quintana Fariña s/ Lesión corporal en ejercicio de la función pública. Fecha de ingreso: 26/01/05; Carlos Riquelme s/ Lesión corporal en ejercicio de la función pública. Fecha de ingreso: 12/05/05; JPG N° 5 Marcos Ramos s/ Lesión corporal en ejercicio de la función pública. Fecha de ingreso: 05/09/05. Existen casos que seguirían siendo investigados por el Ministerio Público, pero sólo pudimos acceder con la buena predisposición de funcionarias de casos de la Agente Fiscal Fátima Britos, quienes confirmaron la información, casos sin condena.

²⁰ Otros casos. JPG N° 1, Juan Anselmo Llamosa Estigarribia y otros s/ lesión corporal en ejercicio de la función pública. Fecha de ingreso: 7 de junio de 2005; Merardo Palacio y otros s/ Lesión corporal en ejercicio de la función pública. Fecha de ingreso: 28/06/05; JPG N° 2

RECOMENDACIONES

- Iniciar, sin dilación, el proceso de modificaciones pendientes en materia legal necesarias para una adecuada implementación de normas internacionales para prevenir, sancionar la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas y degradantes en las leyes internas.
- Decisiones políticas acertadas para asignar presupuesto que dote de mayor infraestructura y dinamismo que prevenga efectivamente la tortura y malos tratos que se siguen practicando en centros primarios de detención y penitenciarias, y que requieren mejor coordinación y trabajo en red, manejo de base de datos y otros elementos básicos entre las diferentes oficinas estatales para agilizar y sistematizar la información y los casos que cada institución maneja por separado, y carencia de total de unificación de criterios. Es necesaria la adopción e implementación de una política criminal integral para enfrentar la tortura, la que debería empezar por garantizar la independencia efectiva del órgano investigador.
- La creación de oficinas de Derechos Humanos ha sido un reconocimiento relevante por parte del Estado, buscando dar alguna canalización al tratamiento de la situación de prácticas de tortura, pero urge el trabajo dinámico, coordinado y en red desde cada uno de los roles entre éstas: Senado, Diputados, Ministerio Público, Oficinas de Derechos Humanos creadas en la Corte Suprema de Justicia, Ministerio de Justicia y Trabajo, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio del Interior (Policía Nacional), municipalidades, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la República y otras organizaciones. De alguna de éstas debe surgir el liderazgo para proponer un mecanismo fluido e intercambio y manejo coordinado de datos, accesibles y disponibles a todos los interesados, para que pueda darse el seguimiento adecuado a las varias denuncias de tortura, partiendo de un tratamiento e ingreso de datos adecuadamente a un sistema de base de datos preparado para el efecto.
- Hacemos eco de la necesidad de realizar un manual operativo, dirigido a los agentes del sistema de justicia, una guía para el tratamiento de la tortura en la tarea de prevención, investigación y sanción. Las experiencias y buenas prácticas son aisladas y las buenas intenciones también, pero una guía práctica de trabajo que integre el derecho internacional de los derechos humanos y paso por paso responda a dudas metodológicas y prácticas ayudará y facilitará el aprendizaje y el tratamiento adecuado, orientado a la coordinación interinstitucional de policías, funcionarios,

políticos de diferentes niveles de formación. Esta guía desde luego debiera elaborarse participativamente entre todos los principales actores con un proceso de apropiación como herramienta operativa y logística.

Villalba, Yeny. Situación penitenciaria: los avances son todavía imperceptibles. En publicación: Derechos Humanos en Paraguay 2005. Coordinadora Derechos Humanos Paraguay. CDE, Centro de Documentación y Estudios, Asunción, Paraguay; Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPY) Diciembre. 2005.
Acceso al texto completo:
<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/paraguay/cde/cde2005/5libertad.pdf>

Situación penitenciaria: los avances son todavía imperceptibles¹

Yeny Villalba

Instituto de Estudios Comparados en Ciencias
Penales y Sociales del Paraguay (Inecip Py)

A 50 años de la aprobación por parte de las Naciones Unidas de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos y luego de 10 años de recomendaciones de la CODEHUPY, los avances son todavía imperceptibles.

¹ Este artículo contó con la colaboración de Jorge Rolón Luna.

La CODEHUPY ha logrado sistematizar en el transcurso de los últimos 10 años observaciones que desde la sociedad civil se realizan al Estado paraguayo en relación a su capacidad de cumplimiento progresivo de los deberes de protección, garantías y de respeto a derechos humanos. El objetivo de este informe consiste en revisar nuevamente desde esta perspectiva aquellas acciones tendientes a la protección, la prevención y respeto de los derechos humanos en cuanto inalienables, en este caso, respecto a personas privadas de libertad en establecimientos bajo su administración.

Existen reglas mínimas internacionales que han sido puestas para orientar a las políticas penitenciarias de los Estados que, coincidentemente con esta revisión, se relacionan con los 50 años de la creación de las primeras reglas mínimas indicadas por el sistema de las Naciones Unidas en el año 1955².

El Estado sigue encerrando personas porque obviamente el sistema penal se estructura sobre la privación de la libertad y reconoce con sus leyes que no se ha encontrado mejor solución que la cárcel, donde los VIPs³ siguen siendo VIPs antes, durante y después de pasar por ella y para los pobres, los reincidentes, los marcados por la cárcel, un lugar donde la redención postpenitenciaria no existe. Publicaciones, testimonios y sentencias coinciden en general sobre los resultados que se obtienen con el encierro carcelario.

Asimismo, se observa en este tiempo que la improvisación estatal ha disminuido levemente con los años, que una sanción internacional⁴ ha posibilitado crear mínima conciencia en la administración y que los esfuerzos por evitar esa improvisación aún no pueden ser considerados en su conjunto como una aplicación de la cláusula de progresividad, que es obligación del Paraguay ante el sistema universal de protección de los derechos humanos.

A nivel local, con la integración de una Comisión Interinstitucional de Visitas y Monitoreo a Unidades Penitenciarias, se espera que el complejo sistema social-penal-penitenciario⁵ mejore.

² Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos. Adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2.076 (LXII) de 13 de mayo de 1977. Ver en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_comp34_sp.htm

³ Very important people, por su sigla en inglés: personas muy importantes por su extracción social o política.

⁴ Corte Interamericano de Derechos Humanos (IDH). Caso Instituto de Reeducción del Menor vs. Paraguay (Panchito López). Sentencia del 2 de setiembre de 2004.

⁵ "Sistema social-penal-penitenciario". Con esta afirmación no se desea excluir del sistema social paraguayo, considerado en su amplitud, al sistema penal penitenciario, ni mucho menos desconocer que en derecho están incluidos cada uno de sus integrantes -entre ellos las personas privadas de libertad- sin discriminación. Desde esta opinión, ser persona pobre y presa agrava la exclusión de hecho, exclusión social e imposibilidad de reconocimiento efectivo de derechos de las personas pobres, presas y excluidas.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (IDH), durante las audiencias sobre el caso Panchito López⁶ contra el Estado paraguayo, ha conocido de testimonios sobre los resultados que se apuntan en la privación de libertad, confirmando las percepciones, experiencias e informes de la CODEHUPY⁷. Asimismo, con diversos y abundantes trabajos sobre las prácticas de sistemas penitenciarios, el Estado paraguayo ha reconocido que todavía faltan varios pasos para la efectividad en la rehabilitación⁸. Ilustramos a continuación algunas afirmaciones sobre los resultados.

- “Detrás de las rejas se advertía gran cantidad de jóvenes, los torsos desnudos, cual si fueran fieras quietas que se movían lentamente. Traspuse esas rejas para hablar con ellos e inmediatamente se arracimaron, pues todos querían hacerlo”⁹.
- “(...) Sergio David era ‘funcionario de ordenanza’ del Correo Nacional de Asunción. Era un chico bueno que siempre que cobraba su sueldo le llevaba regalos a su hermana, porque ella era la que le lavaba. Después de ser un chico bueno salió del correccional como ‘un salvaje’”¹⁰.
- “(...) Las condiciones de detención en el instituto eran totalmente indignas e inadecuadas”.
- “Les estamos educando para el uso de la libertad y les metemos en un sitio donde no se hace uso de la libertad; les estamos educando para que el día de mañana sean útiles y les estamos tres o cuatro años fomentando la ociosidad (...)”.
- “Era reeducación hacia el delito, ya que el índice de reincidencia era muy alto. El efecto que dichas condiciones de detención ocasionaban a los internos del instituto era el rechazo a la sociedad, ya que se les trataba como a fieras”¹¹.

Uno de los puntos principales de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos de las Naciones Unidas, a ser abordadas en este artículo, es el establecido en la primera parte, “Reglas de aplicación general. Principio fundamental. 6.1. Las reglas que siguen deben

⁶ Ver Corte IDH - caso “Instituto de Reeducación del Menor vs. Paraguay”. Sentencia del 2 de septiembre de 2004, Sergio García Ramírez, presidente; Alirio Abreu Burelli, vicepresidente; Oliver Jackman, juez; Antônio A. Cançado Trinidad, juez.

⁷ Los informes de CODEHUPY sobre situación penitenciaria han servido como parte de la información que fue analizada para el fallo.

⁸ A la fecha, el sistema penal penitenciario se encuentra en pleno proceso de reforma legislativa.

⁹ Neuman, E. “El problema sexual en las cárceles”, 1997, págs. 104-105.

¹⁰ Fuente: Corte IDH - caso — “Instituto de Reeducación del Menor vs. Paraguay”. Sentencia del 2 de septiembre de 2004. c) Testimonio de Teofista Domínguez Riveros, madre de Sergio David Poletti Domínguez, ex interno del Instituto fallecido, págs. 40-41.

¹¹ Fuente: Corte IDH - caso “Instituto de Reeducación del Menor vs. Paraguay”. Sentencia del 2 de septiembre de 2004. e) Testimonio de Juan Antonio de la Vega Elorza, sacerdote jesuita y abogado, págs. 43-44.

ser aplicadas imparcialmente. No se debe hacer diferencias de trato fundadas en prejuicios, principalmente de raza, color, sexo, lengua, religión, opinión política o cualquier otra opinión, de origen nacional o social, fortuna, nacimiento u otra situación cualquiera. 2. Por el contrario, importa respetar las creencias religiosas y los preceptos morales del grupo al que pertenezca el recluso". Este principio, así como cada una de las reglas, debe significar una línea de acción para todos los actores que contribuyen al sistema de ejecución penal en Paraguay. Además, se hace una referencia especial al registro y al sistema de separación de grupos de reclusos y reclusas.

Si bien es cierto que en las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos de las Naciones Unidas en cuanto al registro se establece que "7.1. En todo sitio donde haya personas detenidas se deberá llevar al día un registro empastado y foliado que indique para cada detenido: a) su identidad; b) los motivos de su detención y la autoridad competente que lo dispuso; c) el día y la hora de su ingreso y de su salida. 2) Ninguna persona podrá ser admitida en un establecimiento sin una orden válida de detención, cuyos detalles deberán ser consignados previamente en el registro", nos encontramos con lo siguiente.

En la Ley Nº 210/70 "Que establece el régimen penitenciario", vigente actualmente, no se instituye de manera concreta el sistema de manejo de datos, y es una de las deficiencias comprobadas por no existir de manera actualizada y ágil un registro de los datos de las personas privadas de libertad.

En el anteproyecto de Código de Ejecución Penal para la República del Paraguay, que se encuentra actualmente en estudio por parte de la Comisión de Reforma del Sistema Penal, si bien en general habla de las condiciones en cuanto al registro, no aborda este tema de manera específica, por lo que merecería su incorporación legal como función y obligación administrativa, siguiendo a las reglas mínimas y teniendo en cuenta que existe un verdadero problema para conocer con exactitud los datos. No se trabaja en redes y no se actualizan inmediatamente a través de mecanismos preparados en red informática. Todo esto resta operatividad, aumenta la confusión y descoordinación del Estado en el manejo de información de las causas y del estado procesal de imputados, procesados y condenados.

Hemos conversado con miembros del Ministerio de la Defensa Pública y se nos ha señalado la frecuencia con que sus defendidos, después de ser beneficiados con medidas alternativas a la privación de libertad, sobreseimientos provisionales o el levantamiento de detención, son detenidos de nuevo por omisión de notificación a la Policía Nacional, por datos que no se cruzan entre todos los juzgados y dependencias policiales del país, no se actualizan inmediatamente con-

forme al cumplimiento de las resoluciones notificadas a los centros penitenciarios¹². Esta cuestión acarrea verdaderos inconvenientes y privaciones ilegales de libertad por el solo hecho de que no se cuenta con una red de información entre los juzgados, el Ministerio Público, el Ministerio de la Defensa Pública, las oficinas de garantías judiciales, los centros penitenciarios y la Policía Nacional.

En el “Informe de la Comisión Interinstitucional de Visitas a Unidades Penitenciarias de toda la República”, presentado en junio de 2005 en la Comisión de Derechos Humanos del Congreso Nacional, la senadora Ana María Mendoza de Acha -quien ha demostrado interés e iniciativa para conocer y tratar el asunto de la situación penitenciaria- ha incluido como uno de los problemas comunes para el manejo de los datos el conocimiento de la identidad de los procesados, señalando la falta de un programa de cedulação¹³. Es frecuente que muchos internos, cuando llegan a la cárcel, dan otros nombres, tratando de ocultar su identidad, y en todo caso directamente, al preguntarse por los datos, refieren que nunca se han inscripto en el Registro Civil. Esta situación puede salvarse sólo contando con un sistema de datos ágil.

En cuanto a la separación de categorías, se establece en la regla 8 que “los reclusos pertenecientes a categorías diversas deberán ser alojados en diferentes establecimientos o en diferentes secciones dentro de los establecimientos, según su sexo y edad, sus antecedentes, los motivos de su detención y el trato que corresponda aplicarles”. Es decir que:

- a) los hombres y las mujeres deberán ser recluidos, hasta donde fuere posible, en establecimientos diferentes; en un establecimiento en el que se reciban hombres y mujeres, el conjunto de locales destinado a las mujeres deberá estar completamente separado;
- b) los detenidos en prisión preventiva deberán ser separados de los que están cumpliendo condena;

¹² Recordemos no obstante que existen casos registrados que, pese a la obtención de libertad, no se procede a la notificación, como se publicó en el informe de CODEHUPY del año 2001, uno de ellos sin que hasta la fecha se haya dado lugar a indemnización alguna. Tal es el caso de Alejandro Gómez Carmelo, quien estuvo recluido -probablemente pertenecía a una etnia indígena- hasta que la Pastoral Penitenciaria, a cargo del padre Juan Antonio de la Vega, comunicó los hechos a la Defensoría Pública, que asumió el caso a través de la defensora pública Violeta González. Ya en ejercicio de la defensa, ésta se encuentra con la “sorpresa” después de un arduo trabajo de investigación de que el expediente había sido depurado y que la orden de libertad se hallaba archivada junto con todo el expediente en archivos de Tribunales, sin que se haya notificado la orden al centro penitenciario donde su defendido seguía recluido. La defensora procedió al diligenciamiento de dicha orden y recuperó su libertad el defendido. Véase el informe “Derechos Humanos en Paraguay 2001” o el expediente de liquidación y sentencia “Alejandro Gómez Carmelo y Juan Ramón Galeano Álvarez sobre hechos punibles contra el ámbito de la vida y la integridad, contra la propiedad y contra la libertad” del año 1999.

¹³ Informe de la Comisión Interinstitucional de Visitas a Unidades Penitenciarias. Junio de 2005.

- c) las personas presas por deudas y los demás condenados a alguna forma de prisión por razones civiles deberán ser separadas de los detenidos por infracción penal;
- d) los detenidos jóvenes deberán ser separados de los adultos.

Es destacable que para cada persona detenida, según su situación personal, debe asegurarse una condición mínima para satisfacer sus necesidades básicas, y de los informes¹⁴ del Estado recabados se observa que éste asume en general las deficiencias del sistema penitenciario, pero no ha planteado -sobre todo a la hora de asignar presupuesto y con un plan adecuado- tomar una decisión clara para terminar definitivamente con la vergonzosa condición en la que mantiene a las personas privadas de libertad.

De acuerdo con lo recabado en un cuestionario entregado al juez de Ejecución de la circunscripción judicial N° 2 de Asunción, Carlos Alfredo Escobar Espínola; la agente fiscal de Ejecución Penal, Celia Beckelmann; la defensora pública María de la Paz Martínez; y la funcionaria de la unidad de Ejecución Penal del Ministerio Público, Patricia Fojo Betty, encontramos una coincidencia con respecto a que los detenidos en prisión preventiva no están separados de los que están cumpliendo condena. El cuestionario además arroja opiniones similares en cuanto a la situación de las dos partes de las reglas mínimas de tratamiento: las relativas a la administración general de los establecimientos penitenciarios y sobre las categorías espaciales de reclusos. En todas las respuestas existe una opinión mayoritaria de que no se cumplen las reglas.

Asimismo, se han comparado los informes proporcionados y en cuanto a la “separación de categorías”, solo puede concluirse que efectivamente el Estado conoce del incumplimiento de las reglas mínimas y en referencia a la separación de personas reclusas y del hacinamiento -uno de los puntos priorizados en el informe Comisión Interinstitucional de Visitas a Unidades Penitenciarias- se resalta que en la precariedad edilicia se intentan separaciones de categorías, pero se extraen testimonios que dan cuenta que a la fecha la separación por categorías no se realiza. Apuntamos esta afirmación con extractos del informe de la Comisión Interinstitucional de Visitas a Unidades Penitenciarias:

- Correccional de Mujeres. Casa del Buen Pastor. Área de adolescentes: “el área de adolescentes cuenta con dormitorios (no son celdas) muy bien ventilados, iluminados y aseados. Cada dormitorio cuenta con ventilador, ropero y televisor. Un dormitorio está destinado a las jóvenes ‘condenadas’ y otro a aquellas que tienen sus causas en proceso”.

¹⁴ Ídem 1. Informes recabados para esta presentación.

- “Existen tres grupos de celdas. Hay cinco habitaciones especiales. Estas celdas especiales cuentan con cuatro internas. Las celdas de las internas se encuentran divididas y cubiertas por sábanas y/o frazadas”¹⁵.
- “El área ‘Amanecer’ es un lugar destinado a las mujeres privadas de su libertad que están en compañía de sus hijos e hijas”, por lo general hasta los dos años¹⁶. Los niños que acompañan a sus madres sólo a costa de ellas mismas son alimentados, proveídos de pañales y vestidos (el Instituto Amanecer no cuenta con rubro para alimentación)¹⁷.
- Penitenciaría Nacional de Tacumbú: “esta penitenciaría nacional tiene una capacidad para albergar a 1.200 personas, rebasándose de esta manera tres veces su capacidad. Los condenados no se encuentran separados de los procesados”¹⁸.
- Centro Regional de San Juan Bautista de las Misiones: “aunque duermen en forma independiente, menores, mujeres y adultos comparten el mismo patio en los momentos de esparcimiento”¹⁹.
- Penitenciaría Regional de Ciudad del Este: “los internos condenados no se encuentran separados de los procesados, ni tampoco las personas enfermas de las sanas. Noventa y dos personas condenadas se encuentran albergadas en dicha penitenciaría”²⁰.
- En el momento de la visita un pabellón en planta baja era habitado por 46 reclusos. En planta alta: 550 reclusos. Están extremadamente hacinados. Entre ellos, encontramos alrededor de 50 campesinos de los llamados sin tierra, quienes estaban reclusos por orden de diferentes fiscales por hechos punibles de invasión de inmueble ajeno (dentro del departamento de Alto Paraná) y 10 tuberculosos”²¹.

¹⁵ De la interpretación se entienden que no están las celdas cubiertas de sábanas y frazadas, sino las camas de las celdas, asimismo el informe consultado no refiere de qué grupos se trata ni se nombran en el apartado. Informe de la Comisión Interinstitucional de Visitas a Unidades Penitenciarias, pág. 3.

¹⁶ Una observación en cuanto a la necesidad de planes de protección a niños y niñas de presas: es claro que para los niños y niñas estar con sus madres -y viceversa- en cualquier circunstancia es importante y saludable, pero aún así dentro del sistema penal debe planificarse, resguardarse y acomodarse la infraestructura para albergar a los niños, además de contar con un plan alimentario, de salud y de acompañamiento especial a las madres. Hay muchas críticas, corrientes y contradicciones sobre “los niños de presas, dentro o fuera de la cárcel”, pero el Estado debe plantearse en su opción cuál ha sido el estudio previo para la opción y cuál es el mecanismo que evita la institucionalización carcelaria de niños y niñas.

¹⁷ Informe de la Comisión Interinstitucional de Visitas a Unidades Penitenciarias, junio de 2005.

¹⁸ Ídem 14, pág. 5.

¹⁹ Ídem, pág. 9.

²⁰ Ídem, pág. 11.

²¹ Ídem 16, págs. 11-12.

- Penitenciaría Regional de Coronel Oviedo: "(...) al momento de la visita la cantidad de internos era de 464. Entre los mismos se destaca la presencia de 17 indígenas, cuatro internos menores, 13 internas mayores, 100 condenados. (...) Respecto a las celdas se pudo comprobar que existe un grave hacinamiento entre los internos en los pabellones, una de las situaciones más graves encontradas en todo el país. Los internos duermen separados, pero en el patio se encuentran: no se los puede separar por falta de espacio físico, estando juntos igualmente procesados y condenados. (...) Los menores se encuentran albergados en un pabellón de arriba, separados de los mayores, no salen al patio y no realizan ninguna actividad deportiva por no existir un lugar donde hacerlo".
- Penitenciaría Regional de Villarrica: "se pudo constatar que los menores se encuentran separados de los mayores"²².
- Penitenciaría Regional de Emboscada: "al momento de la visita la cantidad de internos era de 284 personas (incluidas 18 mujeres), de los cuales 31 son condenados"²³.
- Penitenciaría Regional de Concepción: "los internos se encuentran en cuatro pabellones donde cuentan con sus respectivas camas. (...) Los pabellones se encuentran separados por edad de internos, y también están separados los condenados de los procesados"²⁴.
- Penitenciaría Regional de San Pedro²⁵: "el lugar tiene capacidad para albergar 80 personas y la cantidad de personas recluidas es de 129, una de las cuales es mujer (32 años) y se encuentra en un lugar separado de los internos. Condiciones de vida: no existen criterios de separación, no están separados los condenados de los procesados, como tampoco las personas sanas de las enfermas (permanecen en sus celdas). Existen cinco celdas en las cuales se encuentran distribuidos los reclusos, por no decir encimados (en un promedio de 35 personas por celda). Cada celda cuenta con un baño. Las camas de una plaza son compartidas de a dos personas".

De los informes de CODEHUPY sistematizados hasta la fecha y en un resumen de las reglas relativas a la administración de establecimientos penitenciarios se indica:

²² *Ídem* 16, págs. 15-16.

²³ *Ídem*, págs. 17-18.

²⁴ *Ídem*, págs. 21- 22.

²⁵ *Ídem*, págs. 23-24.

<p><i>Lo que indican las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento a los reclusos</i></p>	<p><i>Muestra de lo que se ha sistematizado en informes varios</i></p>
<p>Locales destinados a los reclusos</p> <p>“9.1. Las celdas o cuartos destinados al aislamiento nocturno no deberán ser ocupados más que por un solo recluso. Si por razones especiales, tales como el exceso temporal de población carcelaria, resultara indispensable que la administración penitenciaria central hiciera excepciones a esta regla, se deberá evitar que se alojen dos reclusos en cada celda o cuarto individual. 2. Cuando se recurra a dormitorios, éstos deberán ser ocupados por reclusos cuidadosamente seleccionados y reconocidos como aptos para ser alojados en estas condiciones. Por la noche, estarán sometidos a una vigilancia regular, adaptada al tipo de establecimiento de que se trate.” 10. Los locales destinados a los reclusos y especialmente a aquellos que se destinan al alojamiento de los reclusos durante la noche, deberán satisfacer las exigencias de la higiene, habida cuenta del clima, particularmente en lo que concierne al volumen de aire, superficie mínima, alumbrado, calefacción y ventilación”.</p>	<p>“El hacinamiento, lógicamente, causa un estado de exacerbación e irascibilidad de los reclusos que puede explotar en cualquier momento. La comida resulta insuficiente para todos, así como los lugares de descanso y recreación. Por ejemplo, en cada una de las 300 celdas existentes en la Penitenciaría Nacional de Tacumbú, sólo se puede albergar a tres reclusos, aunque en la práctica se alojan entre seis y ocho internos”²⁶. “Las condiciones en la infraestructura física de las instituciones penitenciarias tienen una repercusión directa en otra de las deficiencias acuciantes del sistema carcelario, que es la superpoblación. De acuerdo a cálculos hechos en base a la información oficial del Estado, el sistema carcelario se halla sobrepasado en 118% en relación a su capacidad de albergue, presentando algunas cárceles situaciones realmente críticas de hacinamiento y promiscuidad”²⁷.</p>

²⁶ Villagra, Soledad y Hugo Valiente. “Situación carcelaria en Paraguay”. En “Derechos Humanos en Paraguay 1996”. SERPAJ - PY. Asunción, Paraguay.

²⁷ Ídem 23.

Trabajo

"11. En todo local donde los reclusos tengan que vivir o trabajar: a) las ventanas tendrán que ser suficientemente grandes para que el recluso pueda leer y trabajar con luz natural, y deberán estar dispuestas de manera que pueda entrar aire fresco, haya o no ventilación artificial; b) la luz artificial tendrá que ser suficiente para que el recluso pueda leer y trabajar sin perjuicio de su vista".

"En cuanto a la ocupación laboral, no existe una gama muy amplia de posibles quehaceres, siendo los más comunes la marroquinería, la talabartería, la fabricación de guampas, la serigrafía y otras actividades de índole artesanal. También se dictan en forma periódica cursos de capacitación laboral, a través del Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP)"²⁸.

"Quisiera seleccionar con pulcritud los adjetivos... pero es imposible retorcer la verdad: aquello era una pocilga que resultaba patética e insufrible a la vista y al olfato (...). Los chicos trabajaban al aire libre en rudimentarios hornos. Con la ornamenta del ganado vacuno hacen mates (guampas) y otros objetos de utilidad y adorno"²⁹.

"Las secciones de trabajo son excesivamente pequeñas para un reducido número de reclusos, ni siquiera para el 5%"³⁰.

Instalaciones sanitarias

"12. Las instalaciones sanitarias deberán ser adecuadas para que el recluso pueda satisfacer sus necesidades naturales en el momento oportuno, en forma aseada y decente".

"La insalubridad en los penales está a la orden del día. Los internos sufren de enfermedades de la piel y afecciones dentarias, enfermedades broncopulmonares, e incluso las más graves como el Sida, la tuberculosis, sífilis y otras enfermedades venéreas. Para desnudar la deficiente, por no decir nula atención médica en los penales, basta este ejemplo: en

²⁸ Flores, E. "Situación carcelaria". En "Derechos Humanos en Paraguay 2001". CODEHUPY.

²⁹ Neuman, E. "El problema sexual en las cárceles". 1997, págs. 104-105.

³⁰ Varela, L. "Sistema penitenciario". En "Derechos Humanos en Paraguay 2002". CODEHUPY.

	<p>Tacumbú la enfermedad más común se llama escamosis (lesión en la piel). De 2.040 reclusos que se encuentran en los pabellones comunes, casi 1.800 presentan este cuadro. Extrañamente, el dermatólogo sólo atendió a nueve pacientes en todo el mes de julio y en agosto aumentó a unos 15, según se pudo constatar en las planillas de la Sanidad. Esto demuestra una deficiencia alarmante en cuanto al funcionamiento de la atención médica y el tratamiento de esta enfermedad.</p> <p>“Como no existen medicamentos, los enfermeros se las ingenian para fabricar remedios caseros y tratarlos con éstos a los enfermos. Los expectorantes para la tos y la gripe surten efecto rápidamente. Las enfermedades más graves como el Sida o la tuberculosis deben de ser tratadas con medicamentos bastante caros, que son proporcionados ocasionalmente por los programas de asistencia, o a veces son productos de donaciones de laboratorios del sector privado”³¹.</p>
<p>Higiene personal</p> <p>“13. Las instalaciones de baño y de ducha deberán ser adecuadas para que cada recluso pueda y sea requerido a tomar un baño o ducha a una temperatura adaptada al clima y con la frecuencia que requiera la higiene general según la estación y la región geográfica, pero por lo menos una vez por semana en clima templado.</p>	<p>“(…) el baño de adolescentes se encuentra en malas condiciones”³². “El baño de los mismos se encuentra totalmente roto, no tienen inodoro. En el patio tienen baños para utilizarlos durante el día, pero para la noche utilizan uno que lo tienen en su pabellón, no tienen agua caliente”³³.</p> <p>“Respecto a las celdas se pudo comprobar que existe hacinamiento entre los internos en los pabellones.</p>

³¹ Ídem 27.

³² Ídem 14. *Informe Penitenciaria de Ciudad del Este (2004-2005)*, págs. 11 y 12.

³³ Ídem 14. *Informe Penitenciaria Regional de Pedro Juan Caballero (2004-2005)*, pág. 20.

“14. Todos los locales frecuentados regularmente por los reclusos deberán ser mantenidos en debido estado y limpios.

“15. Se exigirá de los reclusos aseo personal y a tal efecto dispondrán de agua y de los artículos de aseo indispensables para su salud y limpieza.

“16. Se facilitará a los reclusos medios para el cuidado del cabello y de la barba, a fin de que se presenten de un modo correcto y conserven el respeto de sí mismos; los hombres deberán poder afeitarse con regularidad”.

Tienen baños con agua fría y en el patio existe un lugar para lavar sus ropas”³⁴.

“Existen cinco celdas en las cuales se encuentran distribuidos los reclusos, por no decir encimados (en un promedio de 35 personas por celda). Cada celda cuenta con un baño. Las camas de una plaza son compartidas de a dos personas”³⁵.

“(…) jabón, crema dental, cepillo de dientes, platos y cubiertos (cuchara) son proveídos por las autoridades del lugar cada tres meses, por lo general deben ser adquiridos regularmente por ellos mismos”.

Ropas y cama

“17.1. Todo recluso a quien no se permita vestir sus propias prendas recibirá las apropiadas al clima y suficientes para mantenerle en buena salud. Dichas prendas no deberán ser en modo alguno degradantes ni humillantes. 2. Todas las prendas deberán estar limpias y mantenidas en buen estado. La ropa interior se cambiará y lavará con la frecuencia necesaria para mantener la higiene. 3. En circunstancias excepcionales, cuando el recluso se aleje del establecimiento para fines autorizados, se le permitirá que use sus propias prendas o vestidos que no llamen la atención.

“No existe distribución de ropas a detenidos desde la administración penitenciaria. Descalzos, sin ropas, expuestos a que se hurten las pocas prendas proveídas por los familiares -quienes cuentan aún con un mínimo relacionamiento familiar-, dentro del penal por otros presos. La humedad, el frío, la suciedad, los pies descalzos y las condiciones infrahumanas de reclusión que se viene denunciando desde 1996, hace que este punto resulte hasta ridículo ser analizado”.

En los informes recabados se encuentra ningún punto sobre distribución de prendas.

³⁴ Ídem 14. Informe Penitenciaria Regional de Villarrica (2004-2005), págs. 15 y 16.

³⁵ Ídem 22.

<p>"18. Cuando se autorice a los reclusos para que vestan sus propias prendas, se tomarán disposiciones en el momento de su ingreso en el establecimiento, para asegurarse de que están limpias y utilizables.</p> <p>"19. Cada recluso dispondrá, en conformidad con los usos locales o nacionales, de una cama individual y de ropa de cama individual suficiente, mantenida convenientemente y mudada con regularidad a fin de asegurar su limpieza".</p>	
<p>Alimentación</p> <p>"20. 1. Todo recluso recibirá de la administración, a las horas acostumbradas, una alimentación de buena calidad, bien preparada y servida, cuyo valor nutritivo sea suficiente para el mantenimiento de su salud y de sus fuerzas. 2. Todo recluso deberá tener la posibilidad de proveerse de agua potable cuando la necesite".</p>	<p>"Esta alimentación no reúne los requisitos mínimos en cuanto a cantidad, variedad y sobre todo valor nutricional"³⁶. "La cocina del lugar consiste en un galpón, es decir está a la intemperie en el patio" (Penitenciaría Regional de San Pedro). "Hay unas 400 personas que no comen a diario las raciones de la cárcel. Todo lo que se sirve es insuficiente y algunos internos optan por volver a cocinar en sus celdas; dentro de las cárceles se venden verduras y preparan su propio alimento"³⁷. "(...) una gran mayoría debe alimentarse con lo que compra o le traen sus familias, los que no pueden, pasan necesidades. No existen utensilios para la comida diaria, ni comedor, algunos se alimentan en botellas de plástico cortadas"³⁸.</p>

³⁶ Op. cit. "Derechos Humanos en Paraguay 1996".

³⁷ Op. cit. "Derechos Humanos en Paraguay 2002".

³⁸ Ídem 14. Penitenciaría Nacional de Tacumbú (2004-2005), pág. 5.

Además de estos puntos señalados y basados en los informes oficiales recabados, en las consultas a funcionarios encargados del control de la ejecución penal se confirma que en cuanto a otras reglas mínimas, la administración penitenciaria en general:

- no pone a disposición de los reclusos y reclusas terreno, instalaciones y equipo necesario para actividades físicas, de acuerdo a la edad, ni género;
- los reclusos y reclusas no disponen de las horas mínimas para realizar ejercicios físicos y actividades al aire libre;
- los establecimientos penitenciarios no disponen de servicio médico calificado o psiquiátrico que satisfaga las necesidades de atención de los establecimientos penitenciarios;
- no cuentan en general con instrumentales, medicamentos y otros insumos médicos necesarios para el tratamiento de las afecciones de internos e internas;
- no existen instalaciones adecuadas para las reclusas embarazadas;
- las penas corporales, de encierro en celda oscura –aislamiento– son sanciones disciplinarias que se siguen dando en los establecimientos penitenciarios;
- a falta de transportes, conforme testimonio y observación realizada, es común que los reclusos, acompañados por policías o guardias destinados en sus traslados para comparecencias varias, se desplacen –esposados– en líneas de transporte público;
- los reclusos de nacionalidad extranjera no gozan de las facilidades adecuadas para comunicarse con sus representantes diplomáticos y consulares;
- los establecimientos penitenciarios no cuentan con biblioteca para el uso de todas las categorías de reclusos, no tienen provisión de libros instructivos y recreativos;
- los reclusos cuentan con asistencia religiosa, capellanes y acompañamiento espiritual. Es su única conexión a la dignidad a través de las personas que los asisten;
- sólo para algunos reclusos cuando ingresan en el establecimiento –especialmente quienes ocupan sectores conocidos como VIPs– el dinero, los objetos de valor, ropas y otros efectos que le pertenezcan y que el reglamento les autoriza a retener son guardados en un lugar seguro. Los demás son víctimas de rapiñas entre los mismos internos;
- el bajo salario del personal penitenciario es una de las constantes quejas;

- no existe una cantidad necesaria de personal penitenciario especializado que soporte las demandas de atención de internos e internas.

Como anécdota de la falta de coordinación que las instituciones estatales públicamente unas a otras se echan la culpa y que ocasionan las persistentes condiciones inhumanas de las cárceles, agregamos este párrafo del informe de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Senadores referido a otro gran ausente en las acciones urgentes y necesarias que debe desarrollar el Estado: el defensor del Pueblo.

“A través del convenio³⁹, la Comisión ha constatado la inoperancia absoluta del defensor del Pueblo, dr. Manuel María Páez Monges. Decimos que hemos constatado, pues han precedido a la firma del convenio innumerables denuncias de la ciudadanía respecto a la pobre labor desarrollada por el referido defensor (...) refiriéndose al informe como ‘lamentable’. (...) Una figura constitucional creada con nobles propósitos y cuya eficacia hemos comprobado en otros países, hoy notamos que la ciudadanía ha perdido credibilidad en dicha institución. El señor defensor se esmeró en que así ocurra”.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las aproximadamente 95 Reglas mínimas de las Naciones Unidas y las alrededor de 40 recomendaciones que la CODEHUPY desde 1996 ha venido proponiendo, la sentencia contra el Estado paraguayo en relación al clausurado centro de reeducación Panchito López, y las experiencias, motines, informes, trabajos bibliográficos, investigaciones que se han dado a la fecha, no son todavía suficientes para que el Estado paraguayo asuma una acción política y cambios presupuestarios que permitan contar al menos con:

- sistema de registros para el manejo adecuado, en red y actualizado de datos sobre la situación procesal, afecciones de salud y tratamiento que requiera cada persona recluida, nivel de educación y asistencia pedagógica que se requiera y las instituciones que deben estar involucradas y que acompañan el tratamiento registrado (Policía Nacional, Ministerio Público, Ministerio de Justicia y Trabajo, Defensoría del Pueblo, Ministerio de la Defensa Pública, Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Educación y Cultura);

³⁹ *Convenio de la Comisión de Derechos Humanos de la Honorable Cámara de Senadores “para trasladar denuncias que la Comisión considere pertinentes a la Defensoría del Pueblo para su tratamiento y posterior informe de sus actuaciones a la Comisión”. Informe 2004-2005.*

- coordinación entre las instituciones estatales y organizaciones no gubernamentales colaboradoras, evitando las superposiciones o confusiones reales entre quién hace qué para cada derecho de los internos e internas;
- tratamiento a las enfermedades con una asistencia y periodicidad a todos los internos e internas, con la regularidad que requiera cada afección detectada;
- arquitectura penal-penitenciaria desarrollada sin improvisaciones⁴⁰;
- distribución regular y frecuente de elementos básicos a cada persona privada de libertad, tales como vestimenta adecuada para la estación, elementos de aseo personal, calzados, ropas de cama –sábanas, frazadas, colchones, individuales para cada preso;
- sistema de monitoreo permanente que actualice una base de datos, donde se registre de una manera confidencial y operativa denuncias, quejas de los internos e internas por casos de torturas, malos tratos, violaciones, coacción sexual, dentro del penal o abandono de sus abogados particulares o públicos;
- las guarderías de niños y niñas, hijos de internas, deben tener un nuevo estudio de adecuación, evitando así que los niños y niñas desarrollen la institucionalización que supone el encierro de sus madres;
- la distribución de agua y alimentos es un derecho básico a ser satisfecho. Hemos conocido casos de directores de penitenciarías que reclaman mayores recursos, pero hasta el momento sólo las recomendaciones de organizaciones nacionales y organismos internacionales de derechos humanos no pueden dar sustento a sus deseos, que finalmente sólo necesitan la decisión de políticos -con un mínimo de humanidad y sentido común-, de otorgar los recursos para la adecuada reclusión y la rehabilitación de las personas privadas de libertad; y
- los internos e internas con afecciones en su salud física y mental deben tener espacios de tratamiento y recuperación. Esto no debe ser postergado presupuestariamente, y urge que se refleje un verdadero deseo de transformación y respeto a la dignidad humana por parte de la administración y quienes deciden la asignación de recursos.

⁴⁰ Existe una interesante investigación desarrollada por la Arquitecta Liliana Britez Alen, sobre su tesis de grado – Arquitectura penitenciaria.

La trata de mujeres con fines de explotación sexual y las obligaciones impostergables del Estado paraguayo¹

Elba Beatriz Núñez

Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer
Paraguay (Cladem – Py)

Núñez, Elba Beatriz. La trata de mujeres con fines de explotación sexual y las obligaciones impostergables del Estado paraguayo. En publicación: Derechos Humanos en Paraguay 2005. Coordinadora Derechos Humanos Paraguay. Asunción, Paraguay; Diciembre. 2005. Acceso al texto completo: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/paraguay/cde/cde2005/5libertad.pdf>

La trata con fines de explotación sexual es una violación de los derechos humanos de las mujeres. Es un fenómeno basado en la dominación de género que hace que la violencia contra las mujeres y las niñas se convierta en un “negocio muy rentable”. Existen redes que sacan provecho de la situación de pobreza, discriminación, desigualdad, violencia, y falta de oportunidades laborales de las mujeres. No es un hecho aislado, operan de manera organizada en todo el país a través de una red, que afecta principalmente a las mujeres, y la situación requiere de políticas públicas efectivas para prevenir, sancionar y combatirla. Urge que el Estado paraguayo garantice la aplicación de la justicia dando cumplimiento efectivo a los instrumentos internacionales ratificados por nuestro país en esta materia, que las políticas públicas sean sustentables, no dependientes exclusivamente de la cooperación internacional, y que apunten no sólo a la prevención, sanción, eliminación de la trata, sino también a garantizar atención integral a las víctimas, como obligaciones impostergables del Estado paraguayo.

¹ La redacción de este artículo ha tomado como fuente principal el Informe Alternativo del Cumplimiento del Pacto de Derechos Civiles y Políticos presentados por la CODEHUPY al 85° período de sesiones del Comité de Derechos Humanos. Ginebra, Suiza. Octubre de 2005. Contó con aportes de Graciela Mendoza, Carmen Coronel y María del Carmen Pompa, integrantes y coordinadora nacional de Cladem Paraguay.

TRATA DE MUJERES EN CONTEXTO

La trata de personas, según lo define el artículo 3 del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente de mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Palermo, 2000), ratificada por Paraguay según Ley N° 2.396/04, es “la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación”. Esta explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos”.

Paraguay ocupa el segundo lugar entre los países de origen de mujeres, niños, niñas y adolescentes traficados, principalmente a Argentina y España, con fines de explotación sexual y trabajo forzado y está incluido en una *lista de vigilancia especial*, según un informe del Departamento de Estado de los Estados Unidos, debido a los débiles esfuerzos que se están realizando para combatir esta violación a derechos humanos. El citado informe reconoce que los esfuerzos gubernamentales en la ratificación de los instrumentos normativos son insuficientes, en especial la ausencia de acciones específicas y de sanciones concretas a los traficantes².

Las principales víctimas de la trata de personas con fines de explotación sexual son las mujeres, los niños y las adolescentes, tal como lo demuestra el reciente estudio sobre *“La trata de personas en el Paraguay. Diagnóstico exploratorio sobre el tráfico y/o trata de personas con fines de explotación sexual”*, realizado por la organización Luna Nueva con la cooperación técnica y financiera de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Esta investigación revela que el fenómeno de trata de personas con fines de explotación sexual comercial “no es un hecho aislado, sino que, de forma organizada, opera en muchos puntos del país”, muestra la existencia de 118 casos registrados, de los cuales 115 son del perio-

² Citado en Luna Nueva. “La trata personas en el Paraguay. Diagnóstico exploratorio sobre el tráfico y/o trata de personas con fines de explotación sexual”. Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y Ministerio de Relaciones Exteriores. Buenos Aires, 2005.

do 2000-2004 y tres casos anteriores a este, en los que han sido afectadas 495 mujeres y adolescentes principalmente paraguayas.

En cuanto al destino de la trata, el 87% de los casos registrados es internacional y sólo el 13% es interno; no obstante, esta última situación está subrepresentada e invisibilizada en comparación con la externa, ya que al no estar tipificada en el Código Penal, no es denunciada, tiene menos repercusión mediática y está más naturalizada.

El 33% de las afectadas tiene menos de 18 años y el 67% tiene más de esta edad. Esta proporción varía sustancialmente dependiendo del destino. Así, por ejemplo, si el destino es España, las adultas representan el 40% y las adolescentes y niñas, el 4%³.

Las víctimas pertenecen a la población más vulnerable y de altos niveles de pobreza, y son atraídas mediante engaño -por ofertas de trabajo y la posibilidad de un mejor nivel de vida- por reclutadores y reclutadoras. Muchas de las víctimas son transportadas a países donde viven privadas de libertad y aisladas, despojadas de sus documentos y forzadas a trabajar en condiciones de esclavitud o de explotación sexual.

Otro de los graves fenómenos identificados en el diagnóstico sobre trata en Paraguay constituye el involucramiento de agentes estatales en la provisión de documentos por parte del Departamento de Migraciones e Identificaciones de la Policía Nacional, que crea un marco de impunidad para el juzgamiento de estos casos y hasta la fecha sólo han sido sometidos a juicio los captadores, que son el último eslabón de la red de trata de personas con fines de explotación sexual.

En relación a la explotación sexual infantil, algunos estudios muestran que aproximadamente dos de cada tres trabajadoras sexuales son niñas y adolescentes. La mayoría de las adolescentes víctimas de explotación sexual se ubican entre los 16 y 18 años e iniciarían la actividad sexual comercial entre los 12 y 13 años, aunque también se encuentran niñas de sólo ocho años⁴. En estos casos "hay señales claras de vinculación de la explotación sexual con el crimen organizado (...)", tal como lo señalara el informe del relator especial de las Naciones Unidas sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía luego de la visita al Paraguay, entre el 23 de febrero y el 5 de marzo de 2004. El citado informe señaló que "particularmente preocupante es la situación de ciudades y pueblos fronterizos dramáticamente marcados por el tráfico de droga, como Capitán

³ Grupo Luna Nueva, 2005, págs. 47 y ss.

⁴ López, Oscar; Bachero, Regina y Ferreira, Isa. "Explotación sexual comercial infantil: cuadermo para el debate". Organización Internacional del Trabajo (OIT). Asunción, 2003, págs. 18 y 19.

Bado (departamento de Amambay) (...). La respuesta investigativa y judicial ha sido ineficaz hasta ahora en detectar y enfrentar este fenómeno”⁵.

MARCO LEGAL Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Tomando en cuenta las recomendaciones formuladas en el informe de CODEHUPY del año 2004, se puede decir que no se ha avanzado mucho en cuanto al marco legal, pues hasta la fecha, por ejemplo, la trata interna sigue sin estar tipificada en el Código Penal. En cuanto a políticas públicas, si bien existen incipientes proyectos en marcha, implementados por algunas instancias gubernamentales, aún la atención a las víctimas de trata no es integral y los servicios se encuentran concentrados en Asunción.

La propia Constitución Nacional establece en el artículo 10 que “están proscriptas la esclavitud, las servidumbres personales y la trata de personas (...)”. El Código Penal Paraguayo, en el artículo 129, expresa “el que mediante fuerza, amenaza de mal considerable o engaño, condujera a otra persona fuera del territorio nacional o la introdujera en el mismo y utilizando su indefensión la indujera a la prostitución, será castigado con pena privativa de libertad de hasta seis años”. El comercio sexual es libre entre personas, como así también la prostitución voluntaria, según el artículo 129 del Código, pero se penaliza el proxenetismo y la rufianería (artículos 139 y 140). El Código Penal no contempla la penalización de la pornografía y el turismo sexual. En los casos de explotación sexual infantil no se penaliza al que participa como cliente y existe un vacío legal en relación a la trata interna.

Numerosos instrumentos internacionales de derechos humanos en materia de trata de personas y de explotación sexual infantil han sido ratificados por Paraguay y forman parte de su ordenamiento legal. Entre estos se señala la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (Ley Nº 57/1990) y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta, Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en Pornografía (Ley Nº 2.134/03), la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Ley Nº 2.298/03) y el Protocolo para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas especialmente Mujeres y Niños (Ley Nº 2.396/04), los Convenios Nº 138 y 182 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (Leyes Nº 2.332/03 y 1.657/01), la Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (Ley Nº 1.215/86) y su Protocolo Facultativo (Ley Nº 1.683/

⁵ E/CN.4/2005/78/Add.1, página 2.

01), y la Convención Interamericana para erradicar la violencia contra la mujer (Ley N° 605/95). Desde el año pasado se encuentra pendiente de estudio y aprobación en el Parlamento el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire.

Hasta la fecha el Estado paraguayo ha sido observado por tres Comités de las Naciones Unidas encargados de examinar y vigilar el cumplimiento de los instrumentos de derechos humanos ratificados por los Estados.

- El Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Mujeres (Cedaw): en sus observaciones finales del 32° periodo de sesiones, en enero del año 2005, recomienda al Estado paraguayo que *“adecue su legislación interna a los instrumentos internacionales ratificados en la materia, implemente y financie una estrategia nacional de combate a la trata de mujeres y niñas, la cual debería incluir el enjuiciamiento y castigo de los responsables, buscar mayor cooperación internacional, regional y bilateral con los Estados de origen, tránsito y destino de la trata de mujeres y niñas, atender las causas de la trata e introducir medidas encaminadas a mejorar la situación económica de las mujeres, medidas de apoyo social, y de rehabilitación y reintegración”*.
- Comité de Derechos Humanos: en su 85° periodo de sesiones, celebrado el 28 de octubre de 2005, aprobó en el párrafo 13 de sus observaciones finales: *“es motivo de preocupación para el Comité la persistencia en el Estado Parte del tráfico de mujeres, niños y niñas con fines de explotación sexual, especialmente en la región de la triple frontera” y observó que “el Estado Parte debe tomar medidas urgentes y apropiadas para erradicar esta práctica y hacer lo posible para identificar, asistir e indemnizar a las víctimas de la explotación sexual”*.
- Comité de los Derechos del Niño: en sus observaciones finales al Estado paraguayo, en su 28° periodo de sesiones, señaló su preocupación sobre la falta de datos relacionados a la explotación sexual infantil y que a menudo los casos de niños explotados sexualmente no se investiguen ni sean objeto de acciones penales, que las víctimas sean tratadas como delincuentes y que no existan programas de rehabilitación, además de la legislación no adecuada (...)⁶. También recomendó *“realizar un estudio sobre la explotación sexual infantil que permita determinar su alcance y sus causas, vigilar debidamente la situación y establecer todas las medidas y los programas necesarios para prevenir, combatir y eliminar la explotación sexual y el abuso sexual de los niños,*

⁶ CRC/C/15/Add.166.

además de garantizar la atención a las víctimas de explotación sexual como un área prioritaria a través de la creación de centros especializados de atención a las víctimas, sin que hasta la fecha haya desarrollado acciones en este sentido”, así como también “la progresiva erradicación de la institución de las ‘criaditas’, como un objetivo prioritario, desde el sistema educativo, los programas de prevención y las campañas de sensibilización sobre derechos de la niñez”⁷.

Las políticas públicas orientadas a la prevención, atención y reinserción de las víctimas de trata son incipientes e insuficientes. Entre las principales instituciones involucradas en los casos de trata son las siguientes.

- *Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República (SMPR):* el II Plan de Igualdad de Oportunidades para Hombres y Mujeres 2003 de la SMPR no incluye la trata de mujeres de manera específica y en la práctica los proyectos ejecutados dependen de la cooperación externa. Desde este año se encuentran coordinando la ejecución del proyecto N° 2.210 sobre trata de personas⁸, financiado por el gobierno de los Estados Unidos, en cuyo marco, en mayo de 2005, habilitaron el Centro de Referencias a Víctimas y Familiares ubicado en Asunción, donde brindan asistencia legal, psicológica, médica y seguimiento para la reinserción de las víctimas.

La SMPR ha firmado una carta de compromiso con instituciones gubernamentales y no gubernamentales para la constitución de una red de instituciones que trabajen en temas relacionados a la prevención, investigación, sanción y reinserción de las víctimas de trata. Desde esta instancia se prevé realizar un diagnóstico sobre las debilidades de los controles fronterizos y de los procedimientos de inmigraciones, así como también proponer reformas legislativas acordes a los convenios internacionales ratificados por Paraguay relacionados a la trata⁹.

- *Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE):* a inicios del 2004 se convocó a las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales vinculadas al tema a conformar una mesa interinstitucional con el objetivo de articular esfuerzos en la prevención y combate a esta grave problemática que afecta principalmente a las mujeres. Esta instancia, coordinada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, fue formalizada por el Decreto N°

⁷ CRC/C/15/Add.166.

⁸ Entre los organismos beneficiarios de este proyecto se encuentra la Secretaría de la Mujer, la Secretaría Nacional de la Niñez y Adolescencia (oyecto se encuentrane 2005,ema,T), Secretaría Nacional de Repatriados y Refugiados Conmacionales.

⁹ Proyecto Trata de personas. República del Paraguay. Gobierno de los Estados Unidos América. Mayo 2005.

5.093 del 15 de abril de 2005 “Por el cual se crea y se integra la Mesa Interinstitucional para la Prevención y Combate a la Trata de Personas en la República del Paraguay”¹⁰ con la misión principal de orientar en las políticas y directrices de las acciones preventivas, sanción y combate a la trata de personas¹¹.

El MRE es el organismo ejecutor del proyecto PR-T1012 “*Apoyo a la lucha contra el tráfico de personas, especialmente mujeres, niñas y niños*”, cuyo objetivo es ampliar el debate nacional sobre el tráfico de personas, particularmente de mujeres y niños, insertándolo en la agenda de protección de los derechos humanos, seguridad y justicia, de tal forma que se evidencie la necesidad de contar con políticas públicas adecuadas para combatir este delito y que la sociedad paraguaya pueda estar en mejores condiciones de contribuir a aportar soluciones al problema. El plan es financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

El objetivo de este proyecto es lograr una mayor concienciación sobre la trata de personas y la explotación de adolescentes y niñas, en los grupos que elaboran las políticas públicas y entre otros líderes de opinión (autoridades nacionales, medios de comunicación, organizaciones de la sociedad civil, líderes de los sectores públicos y privados, entre otros). El presupuesto total del proyecto es de US\$ 180.000, de los cuales 150.000 US\$ es aporte no reembolsable. Su ejecución es de 18 meses y el inicio se prevé para el año 2006 si el Parlamento aprueba la contrapartida local exigida por el BID, de US\$ 35.000. Esta secretaría tiene el apoyo de la OIM en todo lo referente a trata. A pesar de las múltiples necesidades existentes en materia de trata, el convenio fue firmado recién en setiembre de 2005 y su implementación seguirá retrasándose hasta que el Parlamento apruebe una ley por la cual contemple en el Presupuesto General de Gastos de la Nación las contrapartidas locales exigidas por el BID para su ejecución.

- **Secretaría de Desarrollo para Repatriados y Refugiados Connacionales:** creada por Ley N° 227/93, en los casos de trata gestiona y facilita la repatriación de las víctimas en coordinación con las embajadas y consulados de los países de destino.

¹⁰ Integrado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio del Interior, Ministerio de Educación y Cultura, Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, Ministerio de Industria y Comercio, Secretaría de la Mujer, Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia, Secretaría de Desarrollo para Repatriados y Refugiados Connacionales, Secretaría Nacional de Turismo, Secretaría de Acción Social, Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (Dgeec), Dirección General de Migraciones, Policía Nacional e Itaipú Binacional. Actualmente la mesa se ha ampliado integrando a otras organizaciones gubernamentales y no gubernamentales.

¹¹ Postura de Paraguay sobre la lucha contra la trata de personas, Ministerio de Relaciones Exteriores.

- *Policía Nacional*: en la División de Homicidios y Afines, en febrero del 2005 se creó una División de Coacción Sexual y Trata de Personas para investigación y persecución de los casos de trata. En la Interpol también se creó la Sección de Trata en marzo del 2005, cuya función es el intercambio de información y seguimiento de los casos con sus pares de los países de destino de las víctimas donde operan las conexiones de las redes de trata.
- *Ministerio Público*: la Fiscalía General del Estado designó a la fiscal Teresa Martínez como responsable de la investigar y dar seguimiento a los casos de trata de personas, así como de participar en la mesa de coordinación interinstitucional de trata.
- *Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia*: con la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño y la sanción de la nueva Constitución de la República (1992), Paraguay dejó de lado la doctrina de la situación irregular y adoptó la doctrina de la protección integral, que se plasma en el nuevo Código de la Niñez y de la Adolescencia (2001). Estos cambios posibilitaron un proceso de desarrollo de políticas públicas de la infancia y adolescencia, tales como el diseño del Plan Nacional de Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes (ESNA, 2003), dando cumplimiento al Programa de Acción del Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños, son iniciativas que deben ser valoradas positivamente¹², pero este plan carece de presupuesto para su implementación.

Existen iniciativas de intervención desde organismos internacionales y desde la sociedad civil en relación a esta problemática; por un lado, la llevada adelante por la OIT, que implementa un programa de prevención y eliminación de la explotación sexual de niñas/os y adolescentes en la región de la triple frontera de Argentina, Brasil y Paraguay, financiado por el Departamento del Trabajo del Gobierno de los Estados Unidos de América, que constituye una contribución importante en la prevención y eliminación de la explotación sexual en el país¹³. También existen organizaciones no gubernamentales que trabajan en la prevención y atención de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. Pero es urgente que el Estado paraguayo garantice presupuestos públicos adecuados para la aplicación de los planes hasta la fecha aprobados.

¹² Una aproximación más acabada sobre los avances institucionales gubernamentales y de las políticas públicas en niñez y adolescencia en Paraguay puede verse en Otero, Hebe. "Avances que se deben consolidar" (2003), en "Derechos Humanos en Paraguay 2003". CODEHUPY, Asunción.

¹³ OIT. "Tejiendo redes contra la explotación de niños, niñas y adolescentes".

- *Parlamento*: existen iniciativas legislativas muy importantes, como la promovida por el senador Carlos Filizzola, quien presentó un proyecto de ley que pretendía crear el “Programa Nacional de Prevención y Asistencia de las Víctimas de Hechos Punibles contra la Autonomía Sexual” (setiembre, 2004). Esta iniciativa, sin embargo, generó una fuerte polémica promovida por sectores religiosos que desinformaron a la opinión pública sobre el verdadero contenido de la ley y ejercieron fuertes presiones sobre los parlamentarios para que votaran por el rechazo. Finalmente consiguieron su objetivo, a pesar de que nuestra Constitución Nacional garantiza un Estado laico.

Está pendiente que el Parlamento tome los recaudos para contar con una legislación que contemple la prohibición de propagandas por medios masivos, que incentiven o divulguen la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes, así como también “armonizar las legislaciones penales entre los países del Mercosur (...) como instrumentos que pueden facilitar la lucha contra la explotación sexual en la región”, tal como lo señalara en su informe el relator especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía¹⁴.

Resulta prioritario, en el contexto de reforma del Código Penal, que se incorporen la trata interna y la pornografía infantil como tipo penal, de tal forma que se pueda procesar a quienes incurran en hechos de esta naturaleza que hasta la fecha quedan impunes al no estar tipificados como delitos en el Código Penal.

El Poder Ejecutivo firmó un comunicado conjunto de los presidentes de los Estados partes del Mercosur y de los Estados asociados, reunidos el 20 de junio de 2005 en ocasión de la XXVIII Reunión del Consejo del Mercado Común, en cuyo párrafo 14 “destacan la labor de las instancias competentes del Mercosur que abordan en sus agendas el grave delito y creciente problema de la trata de personas, especialmente mujeres y niños, con miras a lograr mediante un trabajo coordinado y conjunto el fortalecimiento de políticas para combatir este flagelo, vinculado a la expansión de organizaciones criminales transnacionales”¹⁵.

La agenda de trabajo conjunto a nivel del Mercosur contempla, entre otras, las siguientes acciones prioritarias: la capacitación de funcionarios destinados a prestar servicios como agentes de seguridad y control en los puntos estratégicos de cada país (aeropuertos, terminal de buses, hoteles, etc.), a fin de poder detectar a las víctimas de trata de

¹⁴ E/CN.4/2005/78/Add.1, pág. 2.

¹⁵ Ver comunicado conjunto de los presidentes de los Estados partes del Mercosur y los Estados asociados. XXVIII Reunión del Consejo del Mercado Común, 20 de junio de 2005, Asunción, Paraguay.

personas y brindarles atención como tales y no considerarlas delinquentes; la creación de mecanismos efectivos para castigar a funcionarios corruptos que faciliten el paso de las víctimas de trata de personas y a aquellos que expiden documentos falsos para el traslado de un país a otro; crear políticas que respondan a la prevención, concienciación y difusión de la gravedad de este delito; asistencia técnica para la adecuación legislativa al Protocolo de Palermo, fundamentalmente para la aplicación en lo que refiere a la tipificación del delito de trata de personas en el Código Penal y generar instrumentos bilaterales y multilaterales que faciliten la cooperación y asistencia judicial mutua para la lucha más eficaz de este delito; y plantear líneas de acción para el tratamiento y erradicación de la trata.

Por último, luego de la “Cumbre de esposas de jefes de Estado”, realizada en Asunción en setiembre del 2005, el Despacho de la Primera Dama firmó un convenio de cooperación con Perú, Bolivia, Colombia y Ecuador para la implementación conjunta de un proyecto de prevención de trata que contará con el apoyo del BID en una cooperación no reembolsable de 150.000 US\$. En el marco de este proyecto corresponderá unos 30.000 US\$ a cada país involucrado y requerirá de unos 8.000 US\$ de contrapartida local.

CASOS

Si bien contamos con un marco regulatorio nacional y con instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por Paraguay, el sistema de administración de justicia muestra una marcada debilidad y una escasa aplicación de los instrumentos internacionales en materia de trata por parte de los operadores de justicia -tales como fiscales, procuradores, defensa pública y los propios jueces de diversas instancias. Las políticas públicas, por su parte, aún son incipientes y los servicios de apoyo brindados por instituciones públicas se concentran en la capital.

La marcada debilidad de la administración de justicia puede verse en diversos casos detallados más abajo, en el cuadro sinóptico, pero el caso paradigmático de incumplimiento de los instrumentos internacionales de derechos humanos en materia de trata constituye el tratamiento dado por la justicia al caso de Lurdes Resquín, quien en el año 2004 denunció haber sido víctima del hecho punible de trata de personas con fines de explotación sexual en España, donde afortunadamente había escapado. Luego de la imputación por parte de la Fiscalía, el Tribunal de Sentencia condenó a seis años de prisión a los responsables, pero el Tribunal de Apelación anuló la sentencia y otorgó la libertad a los imputados argumentando que el delito de trata se

había cometido extraterritorialmente y que correspondía al Estado español juzgarlo, violando todos los instrumentos de derechos humanos en materia de trata ratificados por Paraguay y el mismo Código Penal. A la fecha el fiscal interpuso recurso de casación ante la Corte Suprema de Justicia.

Finalmente, el 23 de noviembre de 2005, la Corte Suprema de Justicia confirmó la condena de seis años de cárcel para los dos hombres acusados por trata de personas, anulando así la resolución dictada por el Tribunal de Apelación del Guairá, que absolvió a los imputados. Los ministros Alicia Pucheta, Wildo Rienzi y Sindulfo Blanco hicieron lugar al recurso extraordinario de casación presentado por el fiscal Pedro Alderete con el argumento de que el Tribunal aplicó la ley en forma errónea.

En cuanto a atención de casos por la Secretaría de la Mujer, la lic. Graciela Zelaya, titular de la Dirección del Servicio de Apoyo a la Mujer (Sedamur), refirió que desde el año 2004 fueron atendidos tres casos de trata que involucraron a seis mujeres. Ya en el año 2005, luego de la creación del Centro de Referencias en Trata de Personas, fueron asistidos nueve casos de trata que involucran a un total de 29 mujeres, de las cuales 21 eran mayores de edad y ocho adolescentes. La edad promedio de las mujeres atendidas es de entre 14 a 37 años. Este centro tropieza con el gran obstáculo de que no cuenta con un presupuesto definido dentro de la Secretaría de la Mujer y utiliza recursos del ámbito 6 “Una vida libre de violencia» para cubrir los gastos requeridos para brindar atención a las víctimas en términos de albergue transitorio, alimentación, atención de la salud, movilidad, etc.

En el cuadro desarrollado a continuación, se muestra los casos atendidos desde el año 2004 por la Secretaría de la Mujer y la actuación gubernamental, en base a datos proporcionados por el Centro de Referencias en Trata de Personas.

Cuadro 1

Casos de mujeres y niñas víctimas de trata según registro de la Secretaría de la Mujer

AÑO 2004	
CASO	Intervención gubernamental
Cuatro mujeres denunciaron haber sido víctimas de trata. Son mayores de edad.	La Secretaría de la Mujer prestó asistencia psicológica, médica y jurídica a las víctimas. El caso fue llevado a juicio oral, con el resultado de dos años de penitenciaría para la acusada Lucila Verón por el hecho punible de trata de personas.
Dos mujeres mayores de edad denunciaron ser víctimas de trata.	La Secretaría de la Mujer prestó asistencia psicológica, médica y jurídica a las víctimas. A nivel judicial, el caso terminó con el procedimiento abreviado y el acusado fue condenado a sufrir la pena de multa consistente en el pago de la suma de tres millones de guaraníes, a ser depositados una vez notificada la resolución, bajo apercibimiento de que en caso de incumplimiento se dispondrá la sustitución de la pena (por prisión).
Fue víctima Lurdes Resquín, quien denunció ser víctima de trata con fines de explotación en España. Escapó de la red y realizó la denuncia ante la Fiscalía de turno de la circunscripción de Villarrica.	La Secretaría de la Mujer prestó asistencia psicológica y legal a la víctima y se entrevistó con miembros de la Corte Suprema de Justicia solicitándoles que reafirmen en la resolución del Juzgado de Primera Instancia a fin dar cumplimiento a los instrumentos de derechos humanos en materia de trata ratificados por el Estado paraguayo. El fiscal Pedro Alderete imputó a los responsables. El Tribunal de Sentencia condenó a seis años de prisión a los responsables identificados. Luego de la apelación promovida por la defensa de los imputados, logró que por Acuerdo y Sentencia N° 35 de 13 de mayo de 2005 el Tribunal de Apelación de la Circunscripción Judicial de Villarrica, integrado por los jueces Agustín Télles Morel, Juan Luciano Mareco y Carlos Guillermo Rehnfeldt, se admita el recurso de apelación interpuesto, se revoque la sentencia

	Intervención gubernamental
AÑO 2005	condenatoria y se absuelva de reprochabilidad y pena a los condenados. Los fundamentos utilizados por los miembros del Tribunal de Apelación muestran desconocimiento de la ley y una clara violación de los instrumentos internacionales ratificados por nuestro país, al argumentar que Paraguay no es competente y que existe "extraterritorialidad" de la ley penal para el caso de la trata personas por ser un hecho más universal. En febrero del 2005 el fiscal interviniente interpuso recurso de casación ante la Corte Suprema de Justicia y finalmente, el 23 de noviembre de 2005, la máxima instancia judicial confirmó la condena de seis años de cárcel para los dos hombres acusados por trata de personas, anulando así la resolución dictada por el Tribunal de Apelación del Guairá.
Dos mujeres mayores de edad denunciaron a la Fiscalía que viajaron a Argentina engañadas a través de una agencia de empleos de Paraguay.	Fueron asistidas para su vuelta por las Secretarías de Repatriados y de la Mujer. Tomó intervención la agente fiscal Teresa Martínez. La Fiscalía allanó la citada agencia y detuvo con orden de prisión domiciliaria a los responsables, quienes fueron imputados por la agente fiscal en septiembre de 2005. La audiencia preliminar prevista para febrero del 2006 determinará si el caso es llevado a juicio oral.
Jóvenes de 15 y 17 años de Encarnación, Una de ellas escapó del local de Buenos Aires, donde la tenían privada de libertad. Acudió a denunciar a la Embajada de Paraguay en Buenos Aires y fueron rescatadas de las redes de trata que operaba en la Argentina.	Fueron asistidas para su vuelta por la Secretaría de Repatriados, la Secretaría Nacional de la Niñez y la Secretaría de la Mujer. Las jóvenes fueron entregadas a sus padres por las instituciones gubernamentales intervinientes y posteriormente llevadas a Encarnación, donde la Consejería Municipal por los Derechos de la Niñez y la Adolescencia (Codeni) realiza el seguimiento correspondiente. La Fiscalía intervino en la instigación de los hechos.

La mayoría de las mujeres víctimas de trata fueron rescatadas de los países de destino, repatriadas y según una publicación del diario *Abc Color*¹⁶ del mes de julio, a través de la Comisión Interinstitucional -de la que la Secretaría de Repatriados forma parte- se posibilitó la repatriación de dos jóvenes de 15 y 17 años, quienes habían sido llevadas bajo engaño y obligadas a prostituirse en lupanares de Argentina, donde vivían privadas de libertad y en condiciones de mucha precariedad.

RECOMENDACIONES

Finalmente, tal como hemos señalado, la trata de mujeres con fines de explotación sexual es una violación a los derechos humanos de las mujeres. Es un fenómeno basado en la dominación de género que hace que la violencia contra las mujeres y las niñas se convierta en un "negocio" que mueve muchos intereses. Está extendido en Paraguay y tiene como principales víctimas a las mujeres y niñas.

A partir de este punto de partida, las principales recomendaciones que se pueden destacar son:

- Diseñar e implementar desde el Estado políticas públicas orientadas a la prevención y atención a las víctimas de trata y explotación sexual infantil, poniendo especial énfasis en los factores causales de la trata, como ser la pobreza, la desigualdad y la discriminación de género.
- Garantizar la implementación de políticas públicas con presupuestos necesarios y estrategias de acción que apunten a la reinserción social de las víctimas y al mismo tiempo la reparación psicológica, física y material, así como también ofrecer garantías jurídicas a las mujeres que denuncian los casos de trata.
- Revisar y adecuar la legislación nacional para combatir las redes de trata y explotación sexual infantil existentes en el país conforme a los instrumentos de derechos humanos ratificados y los compromisos internacionales asumidos.
- Revisar las penas establecidas en los casos de trata, pues la posibilidad de sustituir las penas con multas en lugar de privar de libertad a los responsables, y tomando en cuenta que son redes delictivas, podría resultar un riesgo para la seguridad de las víctimas que denuncian estos casos.
- Garantizar la aplicación de los instrumentos internacionales de derechos humanos en materia de trata en la administración de justicia a la hora de dictar fallos y resoluciones.

¹⁶ Ver diario *Abc Color*, 16 de julio de 2005, pág. 27.

- Diseñar e implementar una base de datos unificada entre las instituciones que brindan atención en casos de trata a fin de dar un seguimiento a la actuación estatal.
- Desarrollar un programa de sensibilización, educación y capacitación a los funcionarios gubernamentales involucrados en la prevención, investigación y sanción de la trata desde un enfoque de género y derechos humanos, así como también dirigido a la sociedad civil.
- Establecer convenios de cooperación bilateral y multilateral a nivel de la región y con los organismos internacionales, planes de acción orientados a la prevención, atención y sanción de la red involucrada en los casos de trata.
- Monitorear desde las organizaciones de la sociedad civil la actuación del Estado y el nivel de cumplimiento de los instrumentos y compromisos en materia de trata y las observaciones emanadas de los distintos Comités de las Naciones Unidas sobre el particular, y coadyuvar en la sensibilización y capacitación, así como también impulsar iniciativas legislativas en el contexto de reforma del Código Penal, y propuestas para el diseño de políticas públicas integrales.